

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION DE COMISIONES

XLIIa. LEGISLATURA
Primer Período

CARPETA Nº 323 de 1985

DISTRIBUIDO Nº 426 de 1985

REFERENCIAS

COMISION DE PRESUPUESTO (INTEGRADA)

Setiembre de 1985

PRESUPUESTO NACIONAL - PERIODO 1985 - 1989

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION VESPERTINA DE LA COMISION DEL DIA 23 DE SETIEMBRE DE 1985

(sin corregir)

PRESIDE : Señor Senador Carlos Julio Pereyra.

MIEMBROS : Señores Senadores Carlos W. Cigliuti, A. Francisco Rodríguez Camusso, Francisco Mario Ubillos, Juan J. Zorrilla, Ercilia Bomio de Brum, Manuel Flores Silva, Guillermo García Costa, Raumar Jude, Luis Alberto Lacalle, Dardo Ortiz y Luis A. Senatore.

ASISTEN : Señores Senadores Gonzalo Aguirre, Carminillo Mederos, Américo Ricaldoni, Alberto Zumarán y señor Representante Nacional Eduardo Jaurena; Secretarios del Senado Mario Farachio y Félix B. El Helou y Director de Comisiones Alejandro J. Silveira Zorzi.

INVITADOS ESPECIALES : Director y Sub-Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, contador Ariel Davrieux y don Agustín Canessa; Sub-Secretario de Economía y Finanzas, economista Luis Mosca; Contador General de la Nación, contador Isaac Umansky; Asesores de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, don Alberto Chiodi, contadores Alberto Sayagués y Ana María Verga; Asesores de la Contaduría General de la Nación, doctor Carlos Delpiazzo, contadores Humberto Grassi, Elsa Holt y Hebe Patrone.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

SEÑOR CIGLIUTI.- Oportunamente se había resuelto que en el correr de la presente sesión se hiciera referencia a las cuestiones de carácter básico y general con respecto al presupuesto, a modo de complemento de la discusión que tuvo lugar el jueves próximo pasado, en la que se hizo presente el propio señor Ministro de Economía y Finanzas.

Nuestra preocupación principal refiere a un asunto que viene del proceso y que ha dado motivo a muchas críticas el que, por otra parte, debe ser suficientemente explicitado por el Poder Ejecutivo. El tema tiene relación con la llamada "prima por eficiencia", la que finalmente resultó una regalía que fijaba el jerarca de los diferentes Servicios durante el régimen que culminó al 1ª de marzo último.

Querría preguntar a los representantes del Poder Ejecutivo la opinión que tienen sobre este instituto de la prima por eficiencia que ha dado lugar a tantas y tan generalizadas críticas.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- El régimen de compensaciones de la prima por eficiencia —este tema ya había sido planteado también por otros miembros de la Comisión— surge como modificación de las llamadas "Compensaciones por Tareas Especializadas", a través de un decreto-ley que establecía que la prima por eficiencia debía ajustarse a dos requisitos fundamentales. En primer lugar, esta compensación debería estar sujeta a la calificación del funcionario —que reflejaba el rendimiento y la responsabilidad de éste— y, en segundo término requeriría, para tener efectivamente lugar, la adjudicación de un puntaje mínimo. Asimismo, se establecía también que los jerarcas de las respectivas unidades ejecutoras deberían, dentro de un plazo determinado, dictaminar los reglamentos para imponer este régimen.

Esto es, básicamente, lo estipulado en cuanto a lo que hace a la norma del funcionamiento de asignación de esa prima.

Ahora bien, ¿qué podemos decir en cuanto a lo que hace al cumplimiento de esta norma? Lo primero que tendríamos que señalar es la total disparidad de criterios con que se ha aplicado en la Administración. Si tomásemos en cuenta un cuadro de porcentajes sobre remuneraciones, es decir, prima por eficiencia

sobre el sueldo básico, podríamos ver que inciso a inciso existe una gran disparidad. Por ejemplo, en el inciso 4, no hay partida; en el 2, significa un 21.05% de las remuneraciones; en el 5, un 12%; en el 6, un 8%; en el 13, un 7%; y, en el 15, un 8%. Aquí se puede apreciar lo que señalaba al principio, es decir, una gran disparidad.

Por otro lado, esta diferenciación no sólo queda reflejada a este nivel, sino también en el de programas. Existen algunos que no han sido contemplados por este régimen, a pesar de habérseles asignado criterios ciertos de adjudicación.

En resumidas cuentas, tenemos una distribución injusta y criterios, en lo que hace a su aplicación, diferentes.

Se trata de una partida que en algunos casos se ha implementado como prima por eficiencia, con dificultades en cuanto a la evaluación objetiva de su funcionariado, pero tratando de ajustarse al texto legal. En algunas ocasiones se lo ha planteado como compensación por tareas extraordinarias y en otras como prima de equiparación. Si esto es lo que se ha observado en la realidad, es obvio que tenemos que admitir que se evidencia una desnaturalización total de lo que estaba previsto y también reconocer que estamos ante algo que ha posibilitado que el jerarca pudiese, arbitrariamente, repartir esa compensación. En consecuencia, y a la luz de lo que venimos diciendo, cabría preguntarse qué es lo que el Poder Ejecutivo considera prudente hacer con esa partida. Al respecto, podemos decir que con la aprobación de la nueva tabla de sueldos va a ser posible absorber una parte de ella. Pero esto sólo mejora parcialmente el problema.

Por otro lado, consideramos que no es posible eliminarla por el hecho de que se pueden constatar situaciones que contengan ingresos bajos con primas muy altas. De procederse a su eliminación, es evidente que se cometería un acto injusto.

Por otra parte, la posibilidad de incoporar la prima por eficiencia al sueldo básico podría crear lesión de derecho, sobre todo en aquellos casos en los que podría haber modificación en el escalafón correspondiente, circunstancia que daría lugar a reclamos por un gran número de funcionarios. Asimismo, si se optara por congelarla, también se crearía un factor irritativo que aparejaría injusticia, porque en este caso dependería del porcentaje de la prima por eficiencia en el total de la remuneración. Por ejemplo, si ella representa un 50% del sueldo y hay

un aumento, por parte del Poder Ejecutivo, de un 10%, ese funcionario incrementaría sus haberes en la mitad de lo que constituye su ingreso total. Parece claro que ello sería injusto.

Este es un tema sumamente delicado y sobre el que se han aplicado diferentes criterios. Coincidimos con muchas de las observaciones que se han hecho, en el sentido de que ha dado lugar a arbitrariedades. Sin embargo, no tenemos más alternativa, a efectos de disminuir la disparidad que existe en la Administración, que mantener una partida --llámese prima por eficiencia o como se quiera-- aunque, justo es decirlo, no estamos dispuestos a seguir favoreciendo este criterio de eficiencia. Lo que quedaría por determinar sería si se cambia la denominación de esta prima por eficiencia que venimos analizando.

SEÑOR ZUMARAN.- Quisiera ver si en realidad hemos entendido lo que el Poder Ejecutivo propone a través de este proyecto.

De acuerdo al artículo 46, se establece una nueva escala de sueldos de acuerdo al grado. Por su parte, el también artículo 46 proyectado dice que tal adecuación se realizará absorbiendo los aumentos especiales otorgados a los funcionarios públicos de menores ingresos en abril y julio de 1985 --estas son las partidas fijas-- las compensaciones a la persona y la prima a la eficiencia en los montos requeridos para dar cumplimiento a la nueva tabla de sueldos.

Entiendo que la prima por eficiencia va a continuar en vigencia y que cuando se analice la situación de un funcionario se va a tomar en cuenta su sueldo más dicha prima; en función de esa cantidad se va a incluir a ese funcionario en alguno de estos grados, con lo cual estaríamos manteniendo la prima por eficiencia adjudicada por la dictadura.

Creo entender así el proyecto del Poder Ejecutivo y, en ese caso, digo que me parece que no está bien. Mis dudas son con respecto a cómo funciona el sistema proyectado por el Poder Ejecutivo.

SEÑOR DELPIAZZO.- Quizás el artículo 46 --y esto fue comentario de la Subcomisión-- no tenga la redacción más feliz o, de pronto, haya que hacerle algún tipo de ajuste. Pero si partimos del supuesto de los funcionarios presupuestados, a los que habrá que pasar de su actual situación a esta nueva escala de retribuciones, según el grado, es evidente que el elemento a tener en cuenta para realizar esa inclusión es un sueldo básico. Ahora bien, de acuerdo al mecanismo que se prevé en el artículo 50,

de racionalización de las estructuras presupuestales de las distintas oficinas y del crédito disponible en el Rubro "0" que cada una de ellas tenga, resulta que a ese funcionario se le puede adjudicar un grado superior a aquel que le correspondería al sueldo básico que tiene, con lo cual se absorberá, en ese sentido, toda la prima por eficiencia que tenga asignada, o parte de ella. Pero si tomáramos como punto de partida el total de retribuciones que cada funcionario percibe, posiblemente estaríamos consagrando una distorsión en el escalafón como la que, de alguna manera, se está criticando con respecto a las retribuciones, por cuanto quizá un funcionario con 25 años de carrera administrativa, quede ubicado por debajo de otro que tiene tan solo 2 días en la Administración, pero con una retribución mayor debido a la prima por eficiencia.

Por lo tanto, entiendo que esto de la absorción de las compensaciones a la persona y la prima por eficiencia en los montos requeridos para dar cumplimiento a la nueva tabla a que se refiere el penúltimo inciso del artículo 46, debe leerse conjunta y armónicamente con lo dispuesto por el artículo 50 porque, de alguna manera, la oportunidad en la cual se va a realizar el volcado de las estructuras actuales a la proyectada según esta nueva escala de grados y retribuciones, se hará de acuerdo a los parámetros que establece dicho artículo 50. Pienso, entonces, que no es la prima a la eficiencia el parámetro para la inclusión en esta tabla, sino el resultante de la aplicación de todo el mecanismo de racionalización que, cuando exista crédito presupuestal, habilitará a que el funcionario se incorpore a un grado superior a aquel que ostenta y absorba, de esa manera, la prima por eficiencia. No sé si la explicación ha sido clara; en caso contrario, estoy a las órdenes para contestar las interrogantes que se me puedan formular.

SEÑOR ZUMARAN.- Me alegro que el criteiro del Poder Ejecutivo sea el expuesto por el doctor Delpiazzo. Me parece que eso llevaría a redactar el artículo 46 de una manera diferente.

Entiendo que, por obra de esta adecuación a que se refieren los artículos 46 y 50, desaparecería la prima por eficiencia, así como muchas compensaciones a la persona; lo que sucede, es que previamente no podemos determinar cuántas. Me parece, entonces, que eso habría que especificarlo. El problema que quedaría pendiente, sería el de saber cuántas subsistirían a pesar de la adecuación. Concretamente, pregunto si, en ese caso, el Poder Ejecutivo tiene algún inconveniente en congelar aquellas compensaciones que subsisten porque, evidentemente, por obra de es

tos dos conceptos, el funcionario está percibiendo un salario mayor al que le corresponde de acuerdo al grado. Tal vez, lo que correspondería en ese caso, sería derogarlas, pero reconozco el argumento de que hay una especie de derecho adquirido a gozar de la misma y su derogación podría suponer una disminución repentina en el salario que no es buena y que debemos evitar toda vez que podamos. Creo que habría que congelarla hasta que --por los aumentos porcentuales que se van a otorgar a cada grado-- puedan también ser absorbidas y, en un determinado período desaparezcan estos dos conceptos y cada funcionario tenga una retribución idéntica dentro del mismo grado que ocupa, que es, me parece, el objetivo que todos debemos perseguir.

SEÑOR CIGLIUTI.- Conversando al respecto con la señora Senadora Bomío de Brum, llegamos a esta conclusión. Si el funcionario asciende a un grado que tiene una retribución menor a la suma de su sueldo y su prima por antigüedad, va a cobrar un excedente de la prima, pero se va a regularizar si esa prima no ha vuelto a subir; en caso contrario, la regularización no va a alcanzar nunca el grado superior.

SEÑOR ZUMARAN.- Me parece que habría que redactar claramente esta disposición para que no haya dudas.

SEÑOR ORTIZ.- Sin perjuicio de que la explicación ha aclarado algo la situación, en lo que me es personal, me resultaría más gráfico un ejemplo numérico, por ejemplo, diciendo cómo funciona la adecuación al grado y a la adecuación para un funcionario que gana N$ 20.000 de sueldo y N$ 10.000 de prima. No obstante, tengo la impresión --tal vez esté equivocado-- de que se considera que la prima por eficiencia es una remuneración permanente, que ya se ha incorporado al sueldo del funcionario.

Eso desvirtúa totalmente al decreto que la creó, porque aquí se establece que la prima por eficiencia se acordará teniendo en cuenta el rendimiento del funcionario.

Ese rendimiento tendrá que ser verificado anualmente, porque una persona puede ser muy eficiente en el momento actual y, por diversas razones, no serlo en el futuro.

La responsabilidad también puede variar; no es un estado permanente. Además, --lo que se señalaba aquí días pasados por algún señor Senador-- es difícil aceptar que estas condiciones de rendimiento y responsabilidad, que son eminentemente personales, se den en todos los funcionarios de una oficina. Entonces, si ya partimos de la base de que es inmutable, de que el que una vez la mereció tiene que seguir recibiéndola por el resto de su vida, se contradice el sentido del beneficio. Creo que la prima por eficiencia, teóricamente por lo menos, tendría que ser un premio a un rendimiento o capacidad excepcional del funcionario, tal como antes era el premio estímulo. Pero una vez que se convierte en algo permanente --que además, ahora va a ser incorporada al sueldo--, la institución comienza a funcionar irregularmente puesto que, aun habiendo sido creada por la dictadura, ni siquiera cumple con las normas que en ese entonces se establecieron, que tenía cierto viso de razonabilidad, es decir, una prima al que demuestre especial rendimiento y responsabilidad. Ahora todo eso se transforma y, en lugar de abolir el instituto, tal como era el sentir de la Comisión, lo confirmamos pero, además, lo hacemos dándole un carácter de permanencia que no se adecua a lo que debe ser este tipo de compensación.

SEÑOR MOSCA.- Señor Presidente: sobre este diabólico mecanismo de la prima por eficiencia hoy nosotros habíamos planteado que se analizara en qué forma se había visto desnaturalizado. Es correcto lo que expresa el señor Senador en el entendido de que, lo que estaba previsto como calificación al rendimiento y a la responsabilidad, en muy pocas unidades o incisos se lo consideró como tal.

Lo que sucedió en muchos lugares fue que, bajo esa denominación, se han remunerado en realidad, tareas extraordinarias, la dedicación total o, inclusive, se intentó con ello reparar situaciones irritantes de disparidad de ingresos. Es muy difícil, frente a tal disparidad, aplicar un único criterio porque se corre el riesgo de mantener una injusticia. En este momento, estamos abocados a efectuar un relevamiento --a lo cual ya nos referimos en la sesión de esta mañana-- sobre las disparidades existentes. Va a ser difícil lograr aunar opiniones al respecto, pero el Poder Ejecutivo está de acuerdo en que la prima a la eficiencia, como instituto, tal como fue concebida y como está planteada, no funciona.

Lo único que podemos hacer es explicar las razones por las cuales se hizo uso de este instituto: contemplar las situaciones presentes y exponer las soluciones que estén a nuestro alcance.

ad.1
D/426

SEÑOR ZUMARAN.- Habría que ponerse de acuerdo en tres criterios básicos.

En primer lugar, en que esta adecuación debe realizarse de acuerdo a las normas de calificación de los funcionarios, independientemente de la retribución que reciban actualmente. Eso parece ser consecuencia de la aplicación de los criterios que rigen la carrera administrativa.

En segundo término, establecida la nueva distribución de los funcionarios en los grados que se crean en el artículo 46, recién entonces se sabrá qué pasa con la prima a la eficiencia. Allí caben dos posibilidades. Una es que, después de fijada la nueva retribución, la prima desaparezca porque, en la situación actual, la suma del salario y la prima arroja una cantidad menor que la que surge de la nueva adecuación al grado.

SEÑOR CIGLIUTI.- O igual.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- O mayor.

SEÑOR ZUMARAN.- La segunda posibilidad es que, por obra de la prima a la eficiencia, la retribución resulte mayor.

SEÑOR CIGLIUTI.- En ese caso, se congela la prima.

SEÑOR ZUMARAN.- Exactamente. El mismo procedimiento se aplica a los aumentos sucesivos, porcentuales, que cada cuatro meses establecerá el Poder Ejecutivo absorbiendo, entonces, la prima a la eficiencia. Sabemos que en un plazo a determinarse, la prima va a desaparecer y la base para hacerlo es congelarla. De lo contrario, no desaparecerá. Creemos que si el Poder Ejecutivo, en los aumentos que dispuso durante el año 1985 hubiera congelado la prima, nos hubiéramos ahorrado un buen dolor de cabeza.

SEÑOR CIGLIUTI.- Vamos a ejemplificarlo con números.

Un funcionario gana N$ 5.000 y tiene una prima a la eficiencia de N$ 3.000, ello suma N$ 8.000. De acuerdo con la calificación que le corresponde en virtud de sus antecedentes, debe ir a un grado remunerado por N$ 8.000. Es decir, continuaría cobrando lo mismo, pero estaría en un grado superior. Ahora, si la prima es de N$ 4.000 y en consecuencia, gana N$ 9.000, pasará a ganar los N$ 8.000 que le corresponden por el grado, más N$ 1.000 de prima. Pero esa prima será siempre de N$ 1.000 porque quedará congelada hasta que llegue a un ascenso futuro. Entonces, cuan

do gane N$ 10.000, la prima desaparecerá.

SEÑOR ZUMARAN.- Hay una pequeña diferencia y es que ello no sucede cuando ascienda, sino cuando...

SEÑOR CIGLIUTI.- Cuando vengan nuevos aumentos.

SEÑOR ZUMARAN.- Los nuevos aumentos también absorben la prima a la eficiencia.

SEÑOR CIGLIUTI.- También si gana menos, por ejemplo, si recibe N$ 5.000 de sueldo y N$ 2.000 por prima y debe ascender a un cargo por N$ 8.000, desaparece la prima. ¿Es así?

SEÑOR ZUMARAN.- Es así en el acuerdo que estamos celebrando ahora, pero no se desprende del texto.

SEÑOR CIGLIUTI.- El señor asesor dijo que se ajustaría el texto.

SEÑOR DAVRIEUX.- Señor Presidente: el origen de esta prima por eficiencia, que sustituyó a la compensación por tareas especiales, está en parte de lo que tuve ocasión de mencionar en la primera sesión, en que expuse los fundamentos del proyecto de Presupuesto presentado. Allí se observaba que, por la diferente amplitud de los escalafones civiles, militares y policiales, los primeros habían quedado postergados en forma muy considerable.

Al parecer, lo que ocurría en los años 1980 y 1981 era que los niveles de sueldo de los funcionarios civiles, en términos de seis horas, quedaban por debajo de la remuneración del Sargento 1ª y, en términos de ocho horas, por debajo de la del Teniente 1ª. Esto traía las siguientes consecuencias: o bien la administración concedía un horario muy reducido a los técnicos y, entonces, éstos trabajaban una o dos horas, o, si tenía interés en conservarlos con una dedicación más o menos elevada les pagaba mejor. La solución que se encontró, --según lo reflejan los datos-- fue la incorporación de una especie de compensación un tanto generalizada que se aplicó a distintas situaciones. Estas situaciones, justamente, explican la insatisfacción a que da lugar la prima por eficiencia, ya que con el mismo nombre se consideraron situaciones distintas, como por ejemplo las que correspondían a mayor dedicación, mayor horario, tareas extraordinarias, obligaciones diferentes que impedían toda actividad privada debido a desplazamientos al interior, etcétera.

En la actualidad, existen funcionarios que perciben prima por eficiencia, ya sea porque realizan mayor horario que los que

cumplen, habitualmente, los mismos técnicos o profesionales que desempeñan esas funciones en el mismo Ministerio. Es lo que ocurre, por ejemplo, en el Ministerio de Salud Pública y en otras reparticiones, inclusive, en la propia Oficina de Planeamiento. Otras veces se debía a obligaciones de otro tipo y, por supuesto en otros casos han sido por favoritismo o compensaciones a funcionarios que el gobierno quería tratar en forma especial, sin que hubiera motivo para ello.

Ante esta situación, cuando se comenzó a elaborar el Presupuesto se dijo que trataríamos de reestablecer el equilibrio entre los escalafones ampliando el Civil de tal manera que se lograra una equiparación entre éste y los escalafones Militar, Policial y el de Servicio Exterior.

Por esas razones, se elaboró la tabla de sueldos que aparece en el artículo 46. Aun con esa tabla, llevando de 6 a 8 horas el sueldo máximo de la Administración al nivel de junio de 1985, para todo profesional y cargos de la más alta jerarquía, será aproximadamente de N$ 36.000, que está por debajo de lo efectivamente cobrado por los llamados Directores de División; o sea, en los cargos de mayor responsabilidad que no son de particular confianza.

En los Escalafones Militar y Policial existen compensaciones que crean diferencias entre los sueldos del personal Civil y los que corresponden a estos otros Escalafones.

Lo que estamos realizando en estos momentos, al ver que existe un rechazo generalizado al sistema de prima por eficiencia, es el relevamiento de todas aquellas situaciones que han sido contempladas por este tipo de compensación, con el fin de ver en qué medida se pueden sustituir por otras especiales que sean establecidas a texto expreso en la ley estudiada en Comisión, procediendo, de esa manera, a la eliminación de la prima por eficiencia, cuyo prestigio fue seriamente minado por el modo como fue utilizada.

SEÑOR ORTIZ.- Estamos de acuerdo con las aclaraciones que se han realizado.

Sin embargo digo que la fórmula expresada con números por el señor Senador Cigliuti, que es la que corresponde, a mi juicio, no surge de la redacción de este artículo. Habría que establecer otro texto, para que surja, claramente, qué es lo que se va a poner en funcionamiento.

ad.4
D/426

SEÑOR FLORES SILVA.- Deseo recabar la opinión de los representantes del Poder Ejecutivo respecto del tema de la congelación porque, en algún momento, creo haber oído una argumentación en su contra.

Creo que en un principio se mencionó la posibilidad --en toda esta serie de situaciones que es tan difícil de desarmar, pero sobre la cual estamos de acuerdo en que debe hacerse-- de que en esa operación de desarme se pudieran cometer injusticias. El representante del Poder Ejecutivo mencionó que la congelación podía generar estas situaciones de injusticia. Sin embargo, en lo que ha venido señalando el señor Senador Cigliuti no aparece esa posibilidad. Me queda la duda de dónde podrían provenir los perjuicios de la eventual congelación, que es la fórmula que viene propiciando el señor Senador Zumarán.

SEÑOR SENATORE.- Sé que el sistema de prima por eficiencia ha creado una maraña que no es fácil resolver, pues ha dado lugar a una serie de situaciones injustas que tampoco es fácil arreglar inmediatamente.

Entiendo que debemos buscar algún sistema que elimine el problema --yo lo llamo presupuesto paralelo-- que se ha creado en torno a esta prima por eficiencia. En estos momentos me entero que en casi todos los incisos del Presupuesto Nacional existe esta prima por eficiencia.

Si interpreté bien las explicaciones dadas, debo manifestar que estoy de acuerdo con la congelación, puesto que se congelaría lo que está ganando de más el funcionario, que no es la prima por eficiencia.

Voy a poner un ejemplo concreto y ruego a los señores Senadores y a los señores asesores del Poder Ejecutivo, que si cometo algún error me lo indiquen.

Un Oficial 1ª, con igual cargo que yo, es designado para desempeñar determinadas tareas, que le proporcionan un ingreso mayor. Además de eso, también la prima por eficiencia le va a determinar un mayor sueldo.

La prima por eficiencia produce diferencias totalmente arbitrarias.

Ella fue creada por la Ley Nª 14.416, modificada después por

el Decreto Ley Nª 7 del 83.

Todo eso hay que hacerlo desaparecer de alguna manera. La congelación determinaría que ese Oficial 1ª no tuviera una diferencia conmigo, en el ejemplo que yo ponía, a los efectos de la estructura presupuestal.

Repito que ese Oficial 1ª tendría mi mismo sueldo y categoría y que yo tampoco podría perder mi antigüedad para un caso de ascenso. Destaco esto, porque en alguna oportunidad se ha argumentado que para un ascenso, se tendrá en cuenta no solamente el sueldo sino todo aquello que se percibe por el desempeño de la función.

Siguiendo con el ejemplo, para ese ascenso, yo estaría en las mismas condiciones que ese Oficial 1ª, si se realiza la congelación. De lo contrario, él estaría con una remuneración mayor proveniente de una cifra determinada por su designación como Encargado de Unidad o de Sector y, además, por la percepción de la prima por eficiencia.

Si se congela todo ese excedente, de acuerdo a la proposición formulada por el señor Senador Zumarán, en el momento en que se produjera un aumento general de un 18%, si mi sueldo fuera equivalente a N$ 100 pasaría a ser N$ 118, y el de ese Oficial 1ª, que está en mi misma categoría, sería el mismo pero deberá disminuírsele la prima por eficiencia.

Pregunto si lo que yo he entendido está bien. Pienso que, en definitiva, de esa manera, los sueldos de las categorías irán ajustándose y que, en lo sucesivo, los incrementos serán absorbidos por esa diferencia.

Si no fuera así, a pesar de que en alguna conversación me he manifestado de acuerdo con la congelación, no podría apoyarla porque no estoy dispuesto a decirle a un hombre que gana N$ 30.000 que al otro día cobrará N$ 25.000, porque entiendo que tiene ajustado su presupuesto a una suma determinada. No me parece justo proceder de esa forma.

ad. 6
D/426

Pero sí digo que si eso lo vamos manteniendo como una diferencia, lo vamos separando del cargo de oficial que yo tengo al igual que él de manera que en el futuro, esa diferencia se va a ir acentuando y a través del tiempo vamos a cometer una injusticia que hoy queremos reparar. La injusticia sólo la eliminamos si en la medida en que se van absorbiendo ...... diferencias, llegamos en poco tiempo a que la estructura presupuestal se rija por los cargos y éstos por sus sueldos. Es decir que los aumentos que se vayan produciendo se establezcan de modo tal que los mismos cargos tengan igual retribución.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Señor Presidente: parecería claro, en primer lugar, que estamos todos de acuerdo en que el sistema de la compensación -o si se quiere la filosofía que animaba la compensación, la prima por eficiencia- no es el apropiado.

En segundo término, todos reconocemos que en esta compensación se tuvieron en cuenta distintos elementos, no solamente la eficiencia, el rendimiento y responsabilidad. No estimo apropiado considerar que porque el sistema es malo, aquellos que pueden haber sido eventualmente beneficiados a priori del mismo, tengan que ver congelado su nivel de ingreso, sin analizar realmente cuál es su situación.

Puede darse el caso -siguiendo el ejemplo que expuso el señor Senador Cigliuti- que una persona tenga un ingreso básico determinado, que ante la absorción de la nueva tabla, por ejemplo un 20% o un 30% de ese ingreso quede como compensación. Ante los nuevos incrementos de sueldo que establezca el Poder Ejecutivo, ese funcionario se vería perjudicado.

Nos preguntamos en consecuencia, cuál es la razón, en última instancia, de una arbitrariedad de esta naturaleza, frente a algo sobre lo que no tenemos elementos de juicio para saber cómo se distribuyó. De modo que no me parece muy apropiado congelar toda cifra que exceda de la tabla de remuneración sin realizar un análisis pormenorizado de los diferentes casos. De lo contrario, me parece que estaríamos incurriendo en una grave injusticia.

Es de toda evidencia, señor Presidente, que habría que buscar una nueva denominación para la prima. Estas son rémoras de situaciones que estamos dispuestos a modificar.

En tercer lugar, parece claro que se debe buscar alguna prima que permita equiparar todas estas disparidades que hemos mencionado, porque congelando, no solamente estamos cometiendo in-

mac.1
D/426

justicias, sino que tampoco estamos haciendo nada para atender las diferencias que hoy recibe la actual Administración y que se han ido creando en el correr de todos estos años del proceso.

Por lo expuesto, habría que modificar ante todo el nombre de la partida, lo que va a crear, inclusive, partidas de compensación para disminuir las disparidades. No creo que esto se pueda realizar sin incorporar elementos adicionales, más allá del nombre que sea; pero, lo único que hace la congelación es mantener las arbitrariedades sobre un número de casos que, sin realizar un estudio a fondo, no es posible establecer.

SEÑOR ZUMARAN.- Estoy en desacuerdo con el criterio que expone el señor Subsecretario.

La base de una buena administración consiste en que logremos que cada funcionario ocupe el lugar que le corresponde, de acuerdo a la carrera administrativa. Ocupando el grado, tenemos que hacer valer aquello de que a igual función, igual retribución. Por lo tanto, todos los funcionarios que estén en el mismo grado tienen que percibir la misma retribución. Ese es el objetivo que tenemos que perseguir. Cuanto más rápido lo logremos, va a ser mejor para la Administración Pública.

No veo otra manera -dada la situación que le damos- de lograr esos objetivos, que no sea congelando la prima a la eficiencia en aquel porcentaje que exceda la retribución que el funcionario le corresponde de acuerdo al grado al que pertenece. No se trata de cambiarle el nombre porque no nos gusta el que le dio el proceso. Este es un elemento que desquicia la Administración Pública, es decir que haya funcionarios con el mismo grado que perciben distinta retribución; esto ocurre en la misma oficina y en el mismo Inciso.

Lo que se debe buscar -ya que se reestructuran los escalafones- es racionalizar la Administración. Tenemos que lograr, en el menor tiempo posible, que a igualdad de funciones se perciban los mismos ingresos. Para ello es imprescindible congelar la prima y, repito, no cambiarle el nombre.

Esas desigualdades se van a mantener, incluso, en el procedimiento que estamos propiciando. Ellas las vamos a mantener durante algún tiempo; pero estamos seguros de que van a desaparecer.

Por ello tiene sentido lo que afirmé: si en el año 1985, los aumentos a los funcionarios públicos hubieran sido sobre sus sueldos y no sueldo más prima a la eficiencia, hoy tendríamos un problema menor del que tenemos, porque ya hemos perdido un año.

mac.2
D/426

Por lo tanto, señor Presidente, mantengo la posición que he sostenido, en el sentido de que se congele lo que exceda al grado.

SEÑOR CIGLIUTI.- Todos entendimos que la prima a la eficiencia tendrá que desaparecer, pero que tenía que mantenerse en el presente presupuesto, ya que reportaba una cantidad de dinero que cobraba el funcionario mensualmente. Consideramos que se debe mantenerla, por el principio general de que no se puede rebajar el sueldo por acción de una ley presupuestal.

El funcionario cobra el sueldo más la prima a la eficiencia. Después que se reajuste o se reacondicione la posición del mismo en el escalafón, y le corresponda, por consecuencia, un ascenso, si éste llena con su sueldo lo que cobraba el funcionario más la prima, la situación queda regularizada y desaparece la prima. Sobre este punto estamos de acuerdo. De modo que si una persona gana N$ 5.000 y tiene N$ 2.000 de prima, cobra N$ 7.000; esta cantidad, equivalente a la prima más el sueldo, ahora pasaría a formar una sola cosa. Si no alcanzara esa cifra, el funcionario tendría que cobrar lo mismo, tanto por el nuevo sueldo, como por el remanente de la prima. Si alguien cobrara N$ 5.000 por concepto de sueldo más N$ 4.000 por prima, percibiría N$ 9.000, pero por el grado le corresponden sólo N$ 8.000; es claro que a fin de mes le van a faltar N$ 1.000. Esta cantidad hay que dársela cuando se regularice su situación o cuando ascienda. Si la prima va subiendo con cada aumento, se va a hacer muy difícil regularizar el sueldo único. Por esa razón, es que consideramos que la prima era adecuada.

Recién conversábamos con el señor escribano Alberti sobre que la circunstancia de esa congelación podría ser un perjuicio para el funcionario. En algunos casos particulares, la prima podría ser muy importante, no teniendo aumentos. Pero es cierto que ese funcionario estuvo durante mucho tiempo cobrando una cantidad que no era la correcta, producto de un privilegio o una arbitrariedad. Para estos casos se podría pensar que la compensación llegara a un tanto por ciento. Es obvio que la congelación completa es mucho más racional, más comprensible y más fácil para regularizar esas situaciones.

Si se entiende que la prima debe quedar con otro nombre, es diferente. Si hubiera una prima más, u otra con diferente nombre, eso sí distorsionaría el escalafón.

(Apoyados)

mac.3
D/426

SEÑOR DAVRIEUX.- Señor Presidente: discúlpeme por volver sobre el mismo punto. Creo que es fundamental el aspecto a que hice referencia en cuanto al equilibrio y la relación entre los distintos escalafones.

Los escalafones actuales, los vigentes, muestran un nivel absolutamente deprimido del escalafón civil, respecto al militar y al policial.

En el proyecto de Tabla de Sueldos presentado, esa depresión es tal que la apertura entre el mínimo para seis horas y el máximo para ocho corresponde a la misma distancia entre el básico del cargo inferior del escalafón militar y el de Coronel, o sea, el más alto de la Administración, si sólo computamos las asignaciones establecidas en la Tabla de Sueldos, llegarían al sueldo básico de Coronel. En los cargos superiores del escalafón militar, aparte del sueldo básico, existen compensaciones del orden del 25% a 30%.

Si se elimina todo tipo de compensaciones, establecemos que cualquier funcionario público que no ocupe un cargo de confianza tendrá un sueldo entre un 30% y un 35% inferior al de un Coronel, quedando por debajo, inclusive, del de Capitán -una persona de alrededor de 35 años-.

Si eliminamos todo tipo de compensaciones y fijamos una Tabla de Sueldos que llegue a los básicos, como la que estamos presentando, dejaríamos que toda la Administración tuviera sueldos relativamente reducidos -porque los sueldos de Capitán o Comisario no son nada exagerados- y privamos a la Administración de los técnicos que le interesa mantener.

Otra posibilidad sería ampliar la Tabla de Sueldos a los efectos de que no sea necesario agregar ningún complemento al sueldo completo de básico más compensaciones en los escalafones militar y policial. Pero, enseguida vendría la reivindicación de las Fuerzas Armadas y de la Policía.

Estamos tratando de lograr un equilibrio entre los escalafones civiles, militares y policiales; logrando que los básicos sean concordantes. Pensamos que deberíamos prever algún tipo de compensación para aquellos casos específicos que tenemos que estudiar, de forma de llegar a los cargos que interesa mantener -de lo contrario, perderemos los técnicos de la Administración- con un nivel de sueldos acorde al actual.

mac.4
D/426

Nadie está pensando en un sueldo mucho más alto, ni siquiera en recuperar el salario real. El sueldo más alto que resulta de esta escala con vigencia a junio del año 1985, es N$ 36.000; los sueldos de los técnicos altos de la Administración, tales como Director de División, Director de Departamento o Consultores Jurídicos, oscilan en los N$ 45.000. De esta manera, lo que conseguimos es que todo el personal superior de la Administración Pública abandone la Administración, si congelamos lo que señala la Tabla de Sueldos y no prevemos ningún tipo de compensación. La otra opción es ampliar esta Tabla de Sueldos, subiéndolos un 16% o 25% más. Pero, nos crea el hecho de que en los básicos, los sueldos civiles son más altos que los militares y los policiales. Considero que este es un tema de manejo político que debería ser considerado por esta Comisión.

SEÑOR FLORES SILVA.- Confieso que la observación del señor Senador Senatore me ha impresionado mucho respecto a lo duro que es bajar un salario y de hecho, en los términos de poder adquisitivo, el tema de la congelación que propone el señor Senador Zumarán, supone un descenso del peso del salario.

El señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto señaló que son muchas las causas por las que se ha dado esta prima; sin embargo, no siempre podemos afirmar que sea positivo ese descenso relativo del peso del salario. El señor Director de Planeamiento ha señalado en más de una oportunidad que los sueldos no son altos, sino muy bajos en la Tabla del artículo 46. La solución de congelar los salarios significa una reducción, lo cual, por cierto, es algo grave. Según creí entender el Estado tiene, en el nivel de salarios profesionales que fija, una política de retención o pérdida de esos profesionales.

Debo manifestar que no encuentro la solución. El problema es difícil y aunque la congelación es una solución tentadora, ella nos llevaría, en última instancia, a un régimen por el cual se reduciría el salario real.

Para una Administración que busca ser calificada, esta decisión no se puede tomar a la ligera.

Estas son algunas reflexiones que quería dejar sentadas, porque en la medida en que vamos armando un sistema por el cual desmontamos parcialmente, presupuesto a presupuesto, las ventajas o

mac.5
D/426

situaciones de la prima a la eficiencia, estamos tomando un camino no más lento que el propuesto por el señor Senador Zumarán mediante el mecanismo de la congelación; pero que, a pesar de ser más lento, defiende mejor a la Administración.

SEÑOR ZUMARAN.- Cuando sostengo que esta prima a la eficiencia tiene que congelarse, no estoy mocionando para que baje el salario real de los funcionarios públicos.

Me parece que es un argumento que no tiene sentido. Lo que sostengo es que la Administración, para que sea eficiente, tiene que regularse por principios claros y la prima a la eficiencia es la cosa menos clara que hay en toda la Administración, pues ha sido una distribución absolutamente irracional.

Hay Ministerios que tienen el 50% de sus funcionarios con prima a la eficiencia, aunque no todas las Carteras tienen asignado el mismo porcentaje.

Considero que este asunto no hay que encararlo desde el punto de vista del salario real -que se arregla con la escala-, sino del principio ordenador de la Administración. Mientras mantengamos la prima a la eficiencia, la Administración va a tener un carácter caótico e injusto, por lo que deseo que desaparezcan cuanto antes esos elementos.

Dos argumentos que hace el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto son muy atendibles. Uno es el relativo a los cargos técnicos.

Significaría, entonces, que en lugar de haber una diferencia del 8% entre los distintos grados, ella se ampliara. Esa puede ser una solución.

La otra podría ser que en lugar de veintiséis grados se llegara a treinta. Cualquiera de esas dos soluciones me parece más razonable para una justa y equitativa Administración. Mi pronunciamiento sería, por consiguiente, claramente a su favor.

mac.6
D/426

El otro argumento me resulta más complejo porque no lo he estudiado. Es el relativo a la equivalencia con el escalafón militar y policial.

Pero si el designio de la Comisión es mantener la racionalidad y principios de equidad y justicia en los distintos escalafones, me parece también que es mucho mejor regular las relaciones entre los distintos escalafones.

Ya lo había planteado esta mañana el señor Senador Aguirre, cuando preguntaba por qué el artículo 46 sólo rige para estos escalafones y dejaba de lado el militar, el policial y el servicio exterior.

Creo que habíamos quedado en que en la propia ley de presupuesto se incluyeran esos escalafones para que en ella tuviéramos todas las retribuciones -que creo es un principio constitucionalmente exacto- y ahí veríamos cuál es la equivalencia de uno y otro.

También me parece un principio de limpieza, de transparencia y seguridad para todos en el momento de fijar las asignaciones.

Por lo tanto, creo que son cosas diferentes. Si es necesario preservar aquellos cargos técnicos que corresponderán al escalafón técnico universitario o profesional universitario, o aumentamos la diferencia del 8% o, personalmente, me inclinaría -aunque no hago cuestión en este asunto- a poner más grados, incluso llegar a veintiocho o treinta grados.

En cuanto a la equivalencia con el escalafón militar y policial trataríamos de solucionarla al tratar esta disposición. Pero, ahora dejando de lado el problema de monto salarial, en lo que tiene que ver con la prima de eficiencia, me parece que la única solución para racionalizar la Administración sin producir un impacto en las retribuciones y sin bajar los sueldos, es el congelamiento en los términos que habíamos expresado.

mac.7
D/426

Y pienso que la posición del señor Senador Senatore es favorable a la que venimos expresando, y no a la de mantener la prima de eficiencia.

SEÑOR DAVRIEUX.- Quisiera referirme a otro punto que inadvertidamente no he mencionado.

En algún tipo de funcionarios, las tareas son similares, tanto en términos de horario como de permanencia en la función. En general --y sigo pensando en términos de escalafones-- en los escalafones administrativos como el actual Ab o uno de los propuestos C o D, sus integrantes cumplen funciones similares. Hay diferencias en las exigencias que se plantean en el profesional universitario entre las distintas profesiones y los diferentes Ministerios. En algunas funciones --contadores, abogados o médicos-- los profesionales cumplen tareas que son prácticamente de guardias, por ejemplo, asistiendo un día a la semana para efectuar calificaciones de incapacidad física. Así era, al menos hasta hace algunos años, en la Dirección General de la Seguridad Social. En Salud Pública, el horario cumplido por los médicos era de un mínimo de dos horas por día y en este presupuesto se están planteando cuatro horas diarias.

En cambio, a otros funcionarios --dada la índole de sus tareas-- se les exige seis horas por día. Y sin embargo, el cargo es el mismo: Director de División Profesional Universitario. Si lo hacemos todo por tabla de sueldos, tendremos que pagar lo mismo al que pedimos que trabaje un día por semana, que al que trabaja dos horas por día o al que trabaja seis horas diarias. Justamente, el hecho de que haya profesionales universitarios con diversas exigencias es lo que ha llevado, en algunos lugares, a establecer compensaciones por mayor horario, por dedicación, etcétera. Incluso en este proyecto de presupuesto, el señor Ministro de Salud Pública planteó una compensación de un 100% para los Directores de Hospitales, y se consideró razonable que un funcionario de esta índole, con una gran dedicación y un sueldo de N$ 25.000, tuviera una compensación, aunque no se le llama prima por eficiencia.

El Ministerio de Agricultura y Pesca planteó una compensación por riesgo de vuelo para el personal encargado de la fumigación, lo que es comprensible ya que no hay otra manera de contemplar satuaciones de este tipo, frente a otros funcionarios con igual sueldo, pero que no vuelan, si no es por la vía de la compensación.

rp.1
D/426

Otro caso es el de los llamados guardia de retén en Salud Pública, que tienen que permanecer 24 horas a la orden durante una semana, para los que también se pide una compensación especial.

Es posible pensar que es mejor eliminar la prima por eficiencia y congelar esto; pero entonces tenemos que crear el otro tipo de compensación para contemplar estos casos, incluyendo cuáles son esas compensaciones, y específicamente a quiénes se les adjudican.

SEÑOR ZUMARAN.- No hay oposición de nuestra parte.

SEÑOR CIGLIUTI.- Las compensaciones a que acaba de referirse el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto no lo son por eficiencia, sino por la naturaleza del cargo.

Este artículo integra un conjunto de disposiciones que va del 46 al 50, cuya consideración se resolvió postergar esta mañana, a efectos de que pudieran ser estudiados con mayor profundidad.

Considero que este punto de la prima por eficiencia está, en muchos aspectos, aclarado. Ya hemos dicho la forma en que se aplicaría, qué parte de la prima se congelaría, y cómo funcionaría esta supresión que en el texto del artículo se llama "absorción" por parte del sueldo. Es decir: el sueldo absorbe la prima por eficiencia. Asimismo, hemos escuchado que podríamos ser justos respecto a los grados superiores del escalafón, donde podría no registrarse un aumento suficiente para los cargos de carácter técnico, especialmente a los de carácter universitario. Desde ese punto de vista, estaríamos de acuerdo —como se dijo en Sala— en que se aumentaran los grados a 28 ó 30 o que el incremento del 8% del grado superior al inferior, en los grados superiores de la escala, fuera de más del 8, incluso de un 10 o un 12%.

Parecería que de ese modo quedarían armonizadas todas las posiciones, quedando la prima por eficiencia absorbida por el nuevo sueldo. Desde ese punto de vista, considero que el debate ha sido fructífero. Y una nueva redacción del artículo 46 permitirá contemplar los puntos de vista expuestos en Sala por los señores Senadores, por el señor Subsecretario de Economía y Finanzas y por el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

SEÑOR ZUMARAN.- Estoy de acuerdo.

rp.2
D/426

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- En lo que tiene que ver con las características de la prima por eficiencia, ya habíamos formulado, en un par de oportunidades anteriores, algunas apreciaciones; y en el momento que consideremos los artículos 46 y siguientes debemos tener en cuenta que estas disposiciones no deben ser eximidas de la realidad a la que están directamente vinculadas.

Por ejemplo: ¿qué sentido tendría --dentro de los criterios de generalización reiteradamente expuestos por los señores representantes del Poder Ejecutivo-- considerar situaciones escalafonales con prescindencia de otras? Aquí se ha manejado una diferencia cuantitativa del 8% entre un grado y otro, pero pensamos que no sólo deber ser tenido en cuenta el elemento cuantitativo entre un grado y otro, sino también las características de los accesos de un grado a otro superior. Hay escalafones en los cuales --principalmente en los grados menores de la Administración-- se tarda considerablemente en lograr una promoción; y otros en que las promociones se producen de modo sucesivo y rápido. Bastaría tener en cuenta el número de años de servicio que promedialmente tiene en la Administración un componente del escalafón militar que está en la mitad de la escala, en comparación con los grados de servicio que dentro de la Administración tiene un componente del escalafón administrativo o de servicio, que está también en la mitad de la escala.

Por otra parte, cuando vemos los topes que se ponen a cada una de las carreras, las características absolutamente distorsionadas de las retribuciones que figuran en un cuadro en donde advertimos que de N$ 30.000, N$ 35.000 o N$ 40.000 hacia arriba, como sueldo básico, la preferencia para el escalafón militar es absoluta y excluyente; cuando vemos en los grados superiores de la Administración, a miles de funcionarios del escalafón militar y a veces vemos de una decena de los funcionarios de distintos escalafones, advertimos el grado irritante de la distorsión, que no se limita a este tipo de asignaciones y que se debe encarar junto con otros aspectos.

Por ejemplo: ¿qué vamos a hacer con relación a los beneficios de salud que existen para funcionarios de algunos organismos autónomos y descentralizados, que, en términos generales no existen para todos los componentes de la Administración Central? ¿Cuál es la cuota que paga un funcionario militar y qué beneficios tiene?

Cuando hablamos de transferencia para la Seguridad Social, ¿qué proporción por persona se vierte en la Caja de Jubilaciones y Pensiones Militares y cuál --también individualmente-- para cada uno de los restantes organismos? Pienso que todos estos son elementos que debemos manejar aquí, porque advierto que, en primer término, no deberíamos admitir, dentro de ninguno de los escalafones, asignaciones iniciales que estén por debajo de lo que ha sido establecido como Salario Mínimo Nacional. En segundo lugar, en aquellos sectores como el administrativo y el de servicios, se da la característica de un enlentecimiento muy grande para acceder al grado inmediato superior. Hay personas que para poder pasar de un grado a otro, deben esperar cinco, seis o siete años, sin que ello dependa, normalmente, de su eficiencia o contracción al trabajo.

Considero que, precisamente, donde deberíamos efectuar una apertura mayor es en los grados menores del escalafón, a efectos de facilitar el más rápido acceso posible de la gran masa de servidores del Estado, tanto en el campo administrativo como de servicios, hacia los sectores intermedios.

Naturalmente que --y luego se verá qué posibilidades existen en materia de mensajes complementarios y financiación-- aun teniendo en cuenta los números globales que han sido propuestos actualmente, esto puede ser corregido sobre la base de transferencia. Esto quiere decir que la clase pasiva, en general, puede ser mejorada si los elementos que determinan las prestaciones se asimilan, si las condiciones en las que se jubila un Coronel son iguales a las de un Jefe de Sección administrativo. Desde el punto de vista de la relación que existe entre la pasividad y el último sueldo de actividad, naturalmente, estamos en condiciones de efectuar transferencias de ingresos, así como también si establecemos topes de carreras similares y posibilidades de desarrollar una carrera administrativa por la vía de la promoción, en forma razonablemente asimilada.

Hemos salido de un sistema absolutamente anormal, que todos hemos repudiado y cuyas secuelas deseamos eliminar. Esto ha sido reiteradamente expuesto por titulares del Poder Ejecutivo y por integrantes del Poder Legislativo de cada uno de los lemas aquí representados. Estimo que ésta es una circunstancia propicia para hacerlo. Este artículo y siguientes son sólo una parte, que no puede ser disociada del resto. Entonces, encarémoslo mirando el carácter general de lo que luego vamos a realizar.

ed 1
D 426

Obviamente, no vamos a poder mejorar la condición de estos funcionarios si seguimos pensando en destinarle a los Ministerios de Defensa Nacional e Interior el 40% de los recursos del Estado que están a la vista. Ni tampoco lo podremos hacer si la reducción que se opere tendrá el ritmo aquí previsto. Por lo tanto, señor Presidente, pienso que en el estudio que se realice y en oportunidad en que se considere a fondo este artículo y siguientes, estos elementos deben manejarse concomitantemente con los demás.

Con respecto, concretamente, a la Prima por Eficiencia, me remito --a efectos de no reiterar conceptos-- a lo que ya habíamos manifestado en una par de oportunidades anteriores.

SEÑOR ZUMARAN.- Pienso que podríamos aprobar el criterio expuesto y que, además, el Poder Ejecutivo considere una nueva redacción para estos artículos 46 y siguientes, de acuerdo a lo que se ha manifestado.

SEÑOR FLORES SILVA.- A los efectos de ser explícito sobre lo que aquí hemos conversado, creí entender de la intervención del señor Senador Cigliuti, que se trataría de la combinación de diferentes mecanismos que hemos mencionado aquí, como son el aumento mayor al 8% en la medida en que se ascienda el Escalafón, una mayor cantidad de grados, las compensaciones especiales --que sostuvo el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto-- y la congelación y absorción que van a operar como supresión de la Prima por Eficiencia. Este, en definitiva, es el resumen de las intervenciones que han tenido sentido en este marco.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Señor Presidente: naturalmente que los criterios señalados por el señor Senador Flores Silva son los que, en alguna forma, se han planteado aquí a lo largo de toda la discusión. Al respecto, quisiera saber la opinión de la Comisión en cuanto a si es posible poder tomar en cuenta un nuevo criterio --conciliando lo que hemos manifestado con lo expresado por el señor Senador Zumarán-- y tratar de fijar un tope para compensación, sobre el que sí se la pueda congelar. Decíamos que la única forma de atender las distintas situaciones bajo las que se recibía la compensación de Prima por Eficiencia, nos obliga a hacer un estudio minucioso de cada uno de estos casos.

Probablemente podamos establecer --y es a lo que el Poder Ejecutivo se compromete ahora, o sea, a preparar y traer un in

forme a la Comisión-- en qué forma ha actuado esto, qué significa como porcentaje y si es posible que se pueda definir que por encima de un 20% de compensación, ésta quedaría definitivamente congelada. Además, si ese 20% se actualizaría con cada aumento de sueldo básico, por definir un criterio.

Evidentemente de esa forma se respetaría la posición planteada por el señor Senador Zumarán; pero en lugar de congelar en un primer momento, lo haríamos en forma escalonada. Por otra parte, también se toma en consideración lo que expresó el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, como forma de atender a otras compensaciones que, en su cambio de denominación, también pudiesen tomar lugar en la misma.

SEÑOR PRESIDENTE.- Al parecer existiría asentimiento de parte de los señores miembros de la Comisión en relación a los criterios expuestos por el señor Subsecretario de Planeamiento y Presupuesto.

La Mesa debe recordar que la sesión de la tarde de hoy estaba destinada a la discusión de asuntos de carácter general, a efectos de ir logrando acuerdos con el Poder Ejecutivo.

Asimismo, hay otro tema que fue discutido pero no se definió que es el relativo a las contrataciones. Si la Mesa no está en un error, considera que este asunto también debe ser motivo de un estudio similar al que se ha hecho con el referente a la Prima por Eficiencia.

En el cuadro que se nos ha repartido esta tarde, se observa que hay 20.467 contratados y se dice, además, que son "vacantes", refiriéndose a estos cargos. Al respecto, la Mesa desea que se le aclare un poco más este punto porque no entiende el sentido de esto, porque no pueden ser vacantes si son contratados. Cabe suponer que los contratos se hacen cuando se necesitan y, por consiguiente, no generan ninguna vacante.

SEÑOR DAVRIEUX.- Si el señor Presidente lo permite, el señor Delpiazzo podría explicar cuál es el significado de "vacantes" en los contratados.

En realidad, se trata de un instituto --por denominarlo de alguna manera-- que tiene su origen en el decreto-ley No. 14.985, que alude a las partidas para contrataciones. Esto quiere decir que, normalmente, los funcionarios contratados son aquellos que

ed 3
D 426

se designan con cargo a una partida presupuestal que tiene esa finalidad: efectuar contrataciones de personal.

En ese sentido, las facultades que los jerarcas de cada sistema tenían para efectuar esas contrataciones, no tenían límites. Esa constatación de que la facultad de realizar contrataciones era prácticamente irrestricta llevó a limitar, en etapas sucesivas, las facultades --concretamente, del Poder Ejecutivo-- de efectuar contrataciones. Básicamente, esto se hizo en dos etapas: primero, por medio del decreto-ley No. 14.416 --que se analizó en la Comisión-- en el que se estableció el régimen general de contratación de funcionarios públicos en cuanto a plazos, régimen de rescisión, régimen disciplinario, etcétera; segundo, a través del decreto-ley No. 14.985 en el que se estableció que la asimilación de los contratados a los presupuestados se iba a hacer por escalafones y grados, asimilados a la estructura presupuestal de la oficina respectiva.

Quiere decir que para que el Poder Ejecutivo pueda designar a un funcionario contratado, previamente tenía que aprobar una estructura de funciones contratadas que estimaba indispensable para sus distintos servicios. La aprobación y la posible modificación de esas estructuras --cosa que se realiza una vez por año-- determinaron que hoy, el crédito de que disponen las unidades ejecutoras para contrataciones, no pueda ser utilizado para realizar cualquier contratación, sino solamente para aquellos puestos o plazas para las que existe un crédito vacante que la propia Administración había previsto.

¿Qué significa esto en la práctica? Implica que del mismo modo en que tenemos planillas de cargos presupuestales para cada unidad ejecutora, también tenemos planillas de funciones contratadas para cada oficina. ¿Cuál es la diferencia entre unas y otras? Los cargos presupuestales pueden ser creados y suprimidos solamente por ley mientras que las funciones contratadas, dentro del ámbito del crédito que autorice el Poder Legislativo, pueden ser modificadas en forma anual por la vía del Poder Ejecutivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- A pesar de que la pregunta que formulé podía parecer superflua o innecesaria, tenía por finalidad poner de manifiesto que el sistema de las contrataciones es absurdo. No pueden existir vacantes dentro de este sistema; podrá haberlas sí entre los presupuestados.

Todo esto quiere decir que hemos llegado a tal grado de deformación de lo que debe ser una correcta organización de la Administración Pública, que ahora también tenemos las vacantes

ed 4

de los contratados. En parte me explico que nos hayamos encontrado con esta situación porque, según se me ha dicho, existen Ministerios en los que figuran 4.000 funcionarios contratados y 50 presupuestados. Creo que debemos terminar con este sistema porque no veo la razón de que un funcionario tenga que estar contratado y se le tenga que estar renovando ese contrato. Todo esto constituye una especie de espada de Damocles, que puede ser muy propia de un régimen de facto, pero no es natural en un sistema democrático. He hecho uso de la palabra desde la Mesa porque el tema me parece muy importante y, por lo tanto, quería centrar la discusión en él.

SEÑOR ORTIZ.- Me parece que la explicación del doctor Delpiazzo justificaría que se estableciera que existe una partida de tantos millones de pesos sin utilizar, pero diciendo el número de cargos vacantes porque, de lo contrario, con la latitud con que se mueve la Administración, se podría contratar a un técnico con un sueldo de N$50.000 y a un auxiliar con un sueldo de N$ 2.000. Tendría que estar previsto de antemano el número de funcionarios que se van a contratar.

SEÑOR CANESSA.- Todo esto viene dándose desde tiempo inmemorial en algunas reparticiones específicas.

Vamos a poner un ejemplo. El SODRE tiene un conjunto de cuerpos estables que operan en régimen de contratación. Tenemos el caso de la OSSODRE que tiene cierto número de plazas en la orquesta sinfónica, en régimen de contratación. Es decir que desde el concertino hasta el último atril están en ese régimen. Se trata de alrededor de 101 plazas. Lo mismo sucede con el cuerpo de baile y un conjunto de reparticiones que tienen un régimen de contratación particular.

El otro día planteamos el caso de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Desde que se denominaba SIDE, en el año 1963 --creada por un decreto-- su personal siempre funcionó en un régimen de contratación que no dio lugar a arbitrariedades. Los contratos de los funcionarios fueron renovados. Este sistema obedece a que se trata de una oficina cuyo mecanismo es cambiante. Reitero que no se generaron problemas en cuanto a la estabilidad y empleo de los funcionarios que han cumplido cabalmente con sus funciones.

Por lo tanto, el régimen de contratación está dado muchas veces por la función específica de cada caso. Insisto que lo que se tiene en un régimen de contratación es un crédito abierto que sirve para habilitar determinado número de plazas.

Continuando con el ejemplo del SODRE, si observamos la planilla de contratados, veremos que la orquesta sinfónica tiene cierto número de plazas vacantes. ¿Con qué objeto? Para ubicar la cantidad de atriles o violines de primera o segunda que faltan en esa orquesta sinfónica teórica ya que tiene habilitadas las vacantes con base en un crédito de contratación que le permite llenar las plazas determinadas. Lo mismo sucede con el cuerpo de baile y con el coro. Se puede discrepar en cuanto a que el coro no necesita setenta integrantes sino ochenta. Entonces, le van a solicitar un crédito adicional para contratar, de acuerdo con una escala de sueldos que determina las diferentes categorías que pueden existir en el coro, en la orquesta sinfónica o en el cuerpo de baile.

Este tipo de ejemplos lo podemos ver en un conjunto de reparticiones, como el Ministerio de Agricultura y Pesca. Insisto en que a veces hay funciones específicas que requieren un régimen de contratación.

Eso es lo que quiero significar cuando me refiero al régimen de funcionarios contratados.

En la planilla adjunta a cada programa presupuestal, hay un renglón, el 02 --ó 021, como se denominaba antiguamente-- que se refiere al personal contratado. El crédito que se habilita es para poder atender las retribuciones del personal existente y que se quiere mantener o bien, para incrementar las contrataciones con cargo a ese crédito. Entonces, el Poder Ejecutivo puede remitir una información diciendo que en el 021 del programa tal, inciso tal, existe un crédito que permite revalidar las contrataciones del personal actual hasta tal monto y que, además, hay un exceso de crédito para hacer nuevas contrataciones, ya sea para una función determinada o para ciertos servicios. Ese es, a grandes rasgos, el régimen presupuestal que no es una innovación actual sino que data desde muchos años atrás.

Si los señores Senadores leen el detalle --es interesante hacerlo-- del manual de clasificación de gastos por su objeto --es importante manejarlo porque es un clasificador muy exten

so-- en el renglón 02 dice lo siguiente: "Retribuciones básicas del personal contratado para funciones permanentes". En la misma forma, luego figura un gran conjunto de 02, etc., que constituyen la inmensa gama de posibilidades que se dan con cargo a ese régimen de contrataciones. Y luego dice que se incluyen las retribuciones básicas del ejercicio financiero corriente. Es decir que se trata de un crédito que existe para contratar y corresponde al personal contratado para funciones permanentes. Los contratados de función permanente son los incluidos en las racionalizaciones administrativas del personal contratado, según lo dispuesto por la ley Nº 14.985, artículos 8º, 9º y 10, y ley Nº 15.167, artículo 7º.

Es decir, que el propio clasificador de gastos, por su objeto, establece todo un conjunto de mecanismos para ver cómo vamos a contemplar estas situaciones. Era importante aclarar esto para ver si estamos ~~de~~ acuerdo con el régimen de contratación o vamos a otra fórmula como la que había planteado el señor Senador Ortiz, es decir, ver si podemos ir a un régimen de presupuestación de cargos contratados.

Pero eso creo que hay que verlo en forma específica y detallada para cada situación porque podemos cometer algunas injusticias, sobre todo teniendo en cuenta que en ese régimen de contratación tienen mil y una retribuciones. Por ejemplo, puede haber un abogado o un contador que tiene un sueldo de determinada jerarquía y quiera quedar presupuestado, pero entonces hay que incorporarlo al último grado del escalafón. Por más que como compensación le sostengamos la retribución que tiene, el individuo debe entrar al último grado del escalafón respectivo al cual se le incorpora. Entonces, va a ser muy difícil que ese funcionario opte por entrar en el último grado del escalafón respectivo en el programa correspondiente. Creo que este es un nudo gordiano a resolver porque de lo contrario estaríamos violando la carrera administrativa del funcionario presupuestado.

SEÑOR PRESIDENTE - Por esa vía, precisamente, es cuando van a faltarle las garantías a los funcionarios, que periódicamente deben estar pendientes de la renovación del contrato. Puede ser explicable en el caso que ha citado el señor Director, tratándose de artistas, músicos o integrantes de un cuerpo de baile. El ejemplo me parece que no puede equipararse al de la función típicamente administrativa.

SEÑOR GARCIA COSTA.- El tema de presupuestación, de contratación, es un asunto de "corsi e ricorsi" en materia de administración pública. Bueno; quizás estemos en una etapa de presupuestación después de un largo período de contratación.

De modo que estamos en otra etapa, por lo menos del punto de vista de nuestro partido, de la necesidad de procurar, de rehacer la carrera administrativa, hacerla cada vez más eficaz, digna y clara y para eso se precisan cargos presupuestados. Los contratados no tienen carrera. Por más que se me indique que de cualquier modo el Estado le da las mismas garantías a los contratados que a los presupuestados -- y eventualmente les da carrera-- en ese caso, ¿si le dan todo, por qué no los ponen en el presupuesto?

Las razones que explicita el señor Subdirector de Planeamiento son atendibles, nadie pretende crear un caos en la administración. Nadie puede decir: suprímanse todas las contrataciones de los actuales funcionarios, pasen a revistar en el ítem correspondiente y se incrustan en la pirámide administrativa. Eso sería muy difícil, pero vamos a tratar de empezar. Al respecto, me he encontrado con muchos incisos que en lugar de quedarse con los mismos, aumentamos los rubros de contratación, con el esquema que señalaba el señor Senador Ortiz. Como lo que se agranda es el volumen de la contratación, eso es para lo que el jerarca quiere, porque no hay límites, porque puede contratar mil a N$ 100 o dos mil a N$ 50. Hay partidas que incrementan los rubros para esto. También está el otro tema de la prima por eficiencia, que en lugar de sacarla la agrandamos. De modo que hay nuevos funcionarios que se van incorporando.

En materia de presupuestados y contratados, nuestro deseo, por las razones que hemos abundado, es que se trate de evitar la continuación de esta circunstancia. Por ejemplo, con respecto a todo cargo contratado, que vaque. Se crea en una partida del programa correspondiente un cargo en función de eso. No hay más gastos del Estado, pero creamos una posibilidad, si es de ascenso para los que vienen de abajo, si es del último grado del escalafón bueno, entrará alguien. Me parece elemental la creación de ese concepto en la ley, que ahora no lo está; por el contrario, se agranda. En todos aquellos renglones del presupuesto donde se han estimado necesarias contrataciones, bueno, que se expliciten en qué consisten. Entonces, si es legítima la razón invocada, podemos agrandar el volumen de

funcionarios presupuestados. De modo que de a poco, vamos corrigiendo una situación.

Esa es nuestra intención, señor Presidente, también comprendemos las dificultades que se tienen. Igualmente, sabemos que hay oficinas en que la totalidad de los funcionarios son contratados. Entonces, la dificultad que se alude, de irrumpir en la carrera administrativa, no existe, porque no hay funcionarios presupuestados en el programa respectivo. Por ejemplo, la totalidad de los técnicos del Ministerio de Agricultura y Pesca, son contratados. La norma es un poco exagerada, pero puede aplicarse. Puede existir la posibilidad de que vayan ascendiendo. En cambio, ahí no hay posibilidad porque se trata de contratados a presupuestados. Nadie puede sostener legítimamente que ha sido afectado en sus derechos a menos que se cometan algunas barbaridades. Todo eso contribuye a ir creando en el funcionariado la sensación de que estamos devolviéndoles la carrera presupuestal.

Una cosa que vimos con enorme satisfacción es que los grados se modifican en materia de retribución con el 8% cada uno. Aunque esto no sea exacto, porque hay una pequeña diferencia, es una carrera administrativa. Me parece que es una gran conquista.

Por último, reconocemos que en algunas oficinas la existencia de contrataciones se hacen imprescindibles. Nadie puede pretender que la totalidad de los funcionarios estén en esas condiciones. Como existen cargos de particular confianza, también pueden haber partidas para contratación. No es nuestra intención que desaparezcan, porque hay circunstancias especiales que requieren el manejo de partidas presupuestales para determinados objetivos, pero que son siempre muy claros y terminantes.

Si este criterio es aceptado, quisiera que las oficinas como de Planeamiento y Presupuesto y Servicio Civil, nos traigan su idea sobre el tema, algunas posibles modificaciones al articulado, si es que son necesarias.

Confesamos que en esta materia se nos hace imposible el poder diseñar con exactitud las consecuencias, porque para eso hay que ser altamente especializado, tener asesores, como los tiene Planeamiento y Presupuesto y Servicio Civil.

SEÑOR DAVRIEUX.- El Poder Ejecutivo comparte el criterio del señor Senador García Costa en cuanto a la conveniencia de restablecer la carrera administrativa.

cgm.4
D/426

Uno de los problemas que debimos enfrentar al formular este Presupuesto, está relacionado con el régimen de contrataciones que se generalizó fuertemente en muchas reparticiones, e inclusive fue alentado de una manera muy poderosa.

A este respecto voy a relatar un hecho sucedido en una oficina que depende de la Presidencia de la República —no es la Oficina de Planeamiento y Presupuesto— en la cual a los funcionarios presupuestados se les dio la opción de pasar a contratados con sueldos más altos o permanecer presupuestados con los cargos que tenían en ese momento. En este momento existen diez o doce funcionarios presupuestados y 150 contratados. Es decir, se trata de funcionarios que antes revestían en las planillas correspondientes a los funcionarios presupuestados.

Nosotros tenemos interés en presupuestarlos a todos, así restablecemos la carrera administrativa. Pero nos encontramos con el problema que todos aquellos que fueron presupuestados tienen más antigüedad que los actuales presupuestados, tendrían grados inferiores y los superiores estarían ocupados por personas con menos antigüedad y preparación, lo que distorsionaría totalmente el funcionamiento de la oficina.

Al respecto, hemos mantenido conversaciones con los asesores jurídicos de la Oficina de Planeamiento con el fin de explicarles a las gremiales de funcionarios el por qué no podíamos acceder a los pedidos que se nos formulaban. Ni siquiera lo podíamos hacer por ley, porque la carrera administrativa está establecida por la Constitución de la República y si nosotros dijéramos que aquellos que eran presupuestados debían volver a tener esa calidad y poseer cargos superiores a los actuales, entonces estamos violando la carrera administrativa de los actuales presupuestados.

Todas estas trabas nos han impedido proceder a presupuestar a un gran número de funcionarios contratados, de acuerdo a nuestra intención. Pensamos que algunas situaciones de inequidad actuales que se fueron dando en el correr de los últimos años del proceso las podemos superar con relación a los cargos contratados. Pero esas razones de inequidad se dieron, porque los cargos eran contratados. No podemos decir que esta situación se va a arreglar los cargos son contratados, pues el problema se creó precisamente por ese hecho.

jac.1
D.426

Nuestro deseo es volver nuevamente al sistema de la presupuestación, pero siempre que se cumplan dos condiciones. Una de ellas es que no violemos la carrera administrativa y la otra que no distorsionemos el funcionamiento de la Administración. Lamentablemente, no se da una solución que contemple esos dos aspectos. Nos encontramos ante una situación tal que, hasta que no cesen esos funcionarios presupuestados, no vamos a poder presupuestar a todos los contratados actuales de esa repartición.

Debo decir que estudiaremos con mucho gusto todos los casos, tal como lo ha solicitado el señor Senador García Costa, a fin de encontrar una solución favorable para todas las partes.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Deseo aclarar, señor Presidente, que el que habla no hizo el pedido a título personal, sino en nombre del Partido Nacional. Por lo tanto, si se quiere, nuestra solicitud tiene más fuerza.

SEÑOR PRESIDENTE.- Había quedado otro tema de carácter general postergado luego de una breve discusión. Este está relacionado con el monto de las retribuciones a los funcionarios.

SEÑOR ZUMARAN.- Señor Presidente: debo manifestar que no entendí la solución a la que arribamos en materia de contratados. Pienso que el planteamiento formulado por el señor Senador García Costa --que es muy claro-- en el sentido de que los contratados accedan a las vacantes que se produzcan en la Administración, podrá corregir este problema, ya que esos funcionarios tendrán derecho a la carrera administrativa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que el asunto había quedado en esos términos.

SEÑOR ZUMARAN.- Antes de pedir esta interrupción, había consultado al señor Senador Senatore y como él tampoco había comprendido, decidí solicitarla.

SEÑOR SENATORE.- Deseo confirmar, señor Presidente, las expresiones del señor Senador Zumarán.

Reconozco los inconvenientes planteados por el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, ya que todos deseamos, en la medida de lo posible, la desaparición del con-

tratado para que la Administración Pública pueda llegar a ser orgánica y ajustada a un Estatuto, donde los derechos de los funcionarios sean respetados.

Todo esto nos hace pensar en que ojalá no llegue nadie más a este país con el deseo de reorganizarlo.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Desearía mencionar, señor Presidente, el aspecto relativo a las posibles mejoras en las retribuciones de los funcionarios. Este tema conlleva, necesariamente, a estudiar dos más. Uno de ellos se refiere a la voluntad del Poder Ejecutivo en el envío de Mensajes Complementarios y, el otro al hecho de que, si habiendo mayores gastos el Poder Ejecutivo está dispuesto a corregir la distribución de los fondos presupuestales entre los distintos incisos o simultáneamente incrementará los tributos o creará algunos nuevos.

El Presupuesto que tenemos a estudio en estos momentos es totalmente deficitario, de acuerdo a una información que nos ha sido distribuida, y que supongo es de origen oficial.

Deseo saber, además, si se estima que deben existir mejoras en los emolumentos de los funcionarios y, si esto es así, deseamos saber si el Poder Ejecutivo tiene interés en mandar un Mensaje complementario. Y si esas mayores erogaciones son cubiertas mediante redistribución de los gastos por inciso, nosotros debemos conocer cuáles son los que pueden moverse y cuáles los inamovibles.

En nuestra anterior exposición hemos manejado estos problemas al igual que el relacionado con la creación de nuevos tributos o con el refuerzo de los ya existentes. En ese momento el señor Ministro nos brindó, en términos generales algunas explicaciones, pero reconocemos que nuestro planteamiento era muy inmediato y que el problema no había podido ser considerado con cierta serenidad. Pero a nosotros nos interesa una contestación en particular, a los efectos de fijar criterios en ese diálogo necesario que debemos mantener sobre el Presupuesto, porque nadie dispone de votos suficientes para hacer un Presupuesto a su gusto. De esto nosotros somos conscientes, al igual que los demás partidos que integran esta Comisión.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Con respecto al primer punto que planteaba el señor Senador García Costa en cuanto a la voluntad del Mensaje Complementario del Poder Ejecutivo, debo decir que lo único que hay que señalar sobre el particular es que si bien los

plazos han ido transcurriendo, aún no existe posición definitiva, en tanto se entiende por parte del mencionado Poder, que no hemos entrado lo suficiente en materia de discusión presupuestal como para que se pueda saber, exactamente, cuáles son los aspectos que van a ser contemplados en el Mensaje Complementario, lo cual no quiere decir que en esta instancia no vaya a existir dicho Mensaje.

En lo que tiene que ver con la interrogante de si las mejoras o eventuales modificaciones en las retribuciones que se quiera establecer, van a ser atendidas con nuevas figuras tributarias o si se accedería a la redistribución de los fondos actualmente establecidos, creo que ha sido perfectamente señalado, --en oportunidad en que el señor Ministro concurriera a Sala-- el hecho de que existe suficiente nivel de presión fiscal, como para que se haga difícil pensar en nuevas figuras impositivas a los efectos de soportar nuevas ejecuciones. Obviamente, estamos planteando que lo que corresponde es la redistribución dentro de los distintos incisos o programas que se consideren fundamentales a los efectos de solucionar los puntos en consideración.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- Señor Presidente: voy a reiterar un concepto que se ha expresado anteriormente.

El Mensaje del Poder Ejecutivo define una concepción política, más allá de las limitaciones que existen a juicio de dicho Poder, y que determina la proposición de asignaciones, sueldos, gastos o inversiones que el propio Poder Ejecutivo pueda estimar insuficientes y cuyas limitaciones reconoce como consecuencia de aquellas que tiene el país. En los hechos, se reflejan aquí, distintas orientaciones en torno a la distribución de esos mismos fondos. En más de una oportunidad, hemos adelantado síntomas de ello. No sabemos todavía --y creemos que ésta es la etapa propicia para ir madurando este aspecto-- cuáles son las posibilidades que existen en esta materia, tanto a nivel del Poder Ejecutivo como a nivel de los distintos sectores políticos que componen el Parlamento.

Hemos reiterado, en más de una oportunidad --y lo vamos a ir demostrando a medida que avance la consideración por inciso -- cómo se aplican criterios absolutamente dispares, según se trate de unos u otros sectores de la Administración; basta comparar algunos artículos que dicen relación con la no provisión de vacantes --tal es el caso del artículo 4º-- que hablan de la supresión de un 60% en las vacantes para la Administración en los Escalafones comprendidos en el artículo 46, con los crite-

jac.4
D 426

rios que se aplican a sectores no incluidos dentro de los Escalafones previstos en dicho artículo.

Entonces, el tema de la posibilidad de Mensajes complementarios, está sustancialmente referido a la aplicación de estos criterios.

En una oportunidad anterior, se establecieron fórmulas concertadas entre sectores políticos que, en su conjunto, representan la abrumadora mayoría del país y, en consecuencia, del Parlamento, sosteniendo la necesidad estricta de una reactivación económica, uno de cuyos puntos de partida --que estaba allí, expresamente reconocido-- incluye el aumento real de los salarios.

Inclusive, en el artículo 6ª propuesto en este repartido sustitutivo, se establece que el Poder Ejecutivo adecuará las remuneraciones de los funcionarios comprendidos en los incisos 02 al 13, de modo de mantener y recuperar su poder adquisitivo.

En el artículo 7ª se agrega que los organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución de la República adecuarán las remuneraciones de sus funcionarios en la misma oportunidad y porcentaje que se dispone por el procedimiento establecido en este proyectado artículo 6ª.

Obviamente, todos sabemos que las remuneraciones de los funcionarios deben, efectivamente, ser adecuadas, de modo que mantengan y recuperen su poder adquisitivo, y a tal efecto se deben prever aumentos o incrementos --como se ha dado en llamarlos en los últimos años-- que no sólo enfrenten las consecuencias del proceso inflacionario, mayor o menor, que inexorablemente a de continuar proyectándose, sino que permita, además, ir logrando que los funcionarios recuperen gradualmente aquellas proporciones de sus ingresos que les fueron sustraídas, fundamentalmente a partir de 1968.

Naturalmente, esto tiene que ser objeto de un examen a nivel de presupuesto, porque en la Administración hay gente que, inclusive a valores constantes, está ganando bastante más en el conjunto de sus ingresos, de lo que ganaba en ese entonces.

Además, vale la pena establecer las proporciones que corresponden a cada uno de los incisos. Debemos examinar si estamos todos de acuerdo en que las proporciones que se adjudican al sector salud, las que se adjudican al sector enseñanza o las que se confieren al aparato represivo del Estado, son las que corresponden.

Luego, dentro de cada uno de los incisos, podremos examinar en detalle los ajustes que estimemos pertinentes pero, cuando menos, existe una determinación previa que parece importante establecer.

El Poder Ejecutivo ha dado ya un lineamiento a través del Mensaje; lo mantendrá, lo modificará, admitirá la posibilidad de que los sectores más sumergidos sean contemplado del modo que prevé el artículo 6ª, --para lo cual se requerirá el Mensaje complementario que permita escalas de asignaciones mayores-- o bien sostendrá la posibilidad de una recuperación mayor de la capacidad económica del gran sector del funcionariado civil, sobre la base de modificar o suprimir algunas de las asignaciones más preferentes que, por la vía de la actividad o por la de la pasividad, se han concedido por parte de la dictadura y se mantienen en este Mensaje, para los sectores directamente vinculados a lo que ha dado en llamarse "seguridad nacional".

Estos son temas con respecto a los cuales debemos ir definiendo posiciones.

En lo que a nosotros respecta, sin perjuicio del detalle que vayamos dando en su momento para cada una de sus disposiciones, insistimos en afirmar que no existe una relación razonable ni adecuada entre lo que globalmente se destina a sectores como el de la salud o la enseñanza, con lo que se propone en el Mensaje para los sectores denominados de la "seguridad nacional".

SEÑOR FLORES SILVA.- Sin menoscabo de manifestar la voluntad que estoy seguro tiene mi Partido de, en un marco de flexibilidad de la situación, ir encontrando los caminos de consenso, deseo acotar lo siguiente sobre los gastos de los organismos de Seguridad. Prefiero llamarlos así, como bien decía el señor Senador Rodríguez Camusso, que aparato represivo, puesto que ahora vivimos en una democracia. Dichos gastos de Seguridad están calculados en torno del 40 y tantos por ciento del Presupuesto, lo que supone una sensible baja de alrededor del 7% con respecto al año anterior. Se calcula en ese porcentaje pero en los hechos la cifra va a ser menor porque se producirá un buen número de vacantes de las cuales no se va a llenar el 15% en el Ejército, el 12% en la Marina y el 10% en la Fuerza Aérea. Se estima entonces que la cifra se acercará al 38,5% que era el porcentaje que correspondía a Seguridad dentro del Presupuesto antes de la dictadura.

El Poder Ejecutivo ha manifestado su voluntad de que esto no sea un objetivo en sí mismo sino un paso, entre otros, tendiente a reducir los gastos de los Ministerios de Defensa e Interior a un 32 ó 33%, a lo largo del período de Gobierno. Resumiendo: de ese 40 y tantos que se lleva al 38,5, cosa que se producirá para este año, en el correr de los próximos años, se llegará al 32 ó 33%. Se trata de una baja significativa que —lo decimos con sinceridad— quisiéramos ver mucho más acentuada. Adelantamos que, en lo que nos es personal, estamos dispuestos a trabajar dentro de un marco de consenso para lograr esa mayor reducción. Si tuviéramos la posibilidad de armar con total libertad un Presupuesto Nacional, no destinaríamos al tema Seguridad ni siquiera un 32%. Pero ocurre que estamos administrando una realidad de decenas de miles de funcionarios que no podemos solucionar en forma inmediata.

Lo cierto es que, señor Presidente, todos los Partidos están de acuerdo en que la incidencia del rubro "Seguridad" dentro del Presupuesto debe reducirse casi en un 20% para el primer año y, en alrededor de un 40%, para todo el período. Además, según lo que observé —confieso que no estudié el tema detenidamente, así que no estoy muy seguro— la rebaja no se reparte proporcionalmente entre ambos Ministerios. Todos sabemos que, en materia de salarios, el funcionariado del Ministerio del Interior estaba sumergido, de modo que el porcentaje mayor de caída global debe recaer sobre el Ministerio de Defensa Nacional.

Por último quiero señalar que pertenezco al grupo que comparte la cosmovisión de que es necesario achicar al máximo los

gastos de defensa del Estado y que, movido por su voluntad pacifista, sueña inclusive con la eliminación total de las fuerzas de Seguridad --como el caso de Costa Rica y de Suiza-- claro que sin incluir entre ellas lo que compete al Ministerio del Interior. Además quiero resaltar la importancia que tiene el hecho de que se coincida en cuanto al ritmo y a los alcances de la reducción antes mencionada.

Era cuanto quería expresar.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- En primero lugar, debo decir que, personalmente, no soy partidario de que, al igual que en otros países anteriormente mencionados, en el Uruguay se supriman las Fuerzas Armadas.

Creo por el contrario, que debemos tender a que sus dimensiones y contenido guarden relación con lo que el país es. Si el país es pobre, deben ser pobres; si el país es pequeño, ellas también deben serlo; si el país se enriquece y mejora, que mejore su aprovisionamiento y todas sus condiciones. Las Fuerzas Armadas deben integrar el país, así como lo hace la gente que se dedica a la enseñanza, a la salud, la que trabaja en el Poder Judicial. Tengo el mismo respeto por cada uno de los sectores que componen la vida nacional y creo que cada uno de ellos debe estar dimensionado, a tono con lo que es el país. Además, entiendo que en este nivel y en circunstancias como ésta, no debemos confundir episodios --por dolorosos que hayan sido y aun que nos haya parecido que duraron una enternidad-- que han sido pasajeros en la vida de la República y que, pese a todo su tremendismo, no son suficientes para calificar a un instituto.

Expreso que nosotros al profundizar en este proyecto de Presupuesto, vamos a encontrar, seguramente, muchos elementos que --manteniendo el respeto por el trabajo de todos, incluso de la gente que está en las Fuerzas Armadas-- logren operar, paulatinamente, un redimensionamiento más adecuado que el que se nos propone. Por ejemplo, en el artículo 49 se habla de la supresión automática del 60% de los cargos vecantes existentes en los escalafones administrativos, de servicios, etcétera. Si aquí se propone la supresión del 60% de las vacantes, cabe imaginar que en un sector del país tan absurdamente sobredimensionado debería aplicarse una proporción mucho mayor. Si todos estamos contestes en que allí hay mucha más gente de la que el país necesita, ¿qué sentido tiene el no surpimir la totalidad de las vacantes que se produzcan, por lo menos, en los grados superiores del escalafón? Naturalmente, esto sería durante un tiempo, hasta que se llegue al número de Unidades que realmente se ne-

cesitan, según las características del país. Por otra parte, ese 40% de ahora, que será un 33% dentro de cinco largos años --lo de cinco largos años es, naturalmente, un ejercicio del lenguaje, porque siempre son cinco años; aunque nos van a parecer largos a consecuencia de los diez anteriores-- está evidentemente sobredimensionado. Además, no sólo incluye retribuciones personales, sino muchas otras cosas. Me referí por ejemplo, a lo que gravita la situación de nuestras clases pasivas, sobre Rentas Generales. Pero no sólo gravitan los jubilados y pensionistas que perciben asignaciones de miseria, sino también otros que inciden sobre Rentas Generales como consecuencia de situaciones absurdamente privilegiadas.

Entonces, uno de los caminos que permitiría resolver la insuficiencia en otros sectores de la Administración, inclusive, antes de llegar a acuerdos sobre Mensajes complementarios, sería la aplicación de regímenes similares a todas las clases pasivas del país; no exceptuando a las Cajas Militar y Policial como lo hizo, naturalmente, la dictadura. ¿Cuánto cuesta esto al país? ¿Cuánto significa ello en un concepto global de transferencia? ¿En qué medida podemos aliviar, dentro de los totales actuales del presupuesto, la situación, diciendo simplemente a un uruguayo: "Sea usted militar o civil, nos merece el mismo respeto; se jubilará en idénticas condiciones. Sea usted auxiliar 2ª del Ministerio de Obras Públicas, cuando se jubile, o sea entonces mayor del Ejército, se le aplicarán iguales normas". Es importante tener una idea cabal de la economía que esto significaría para el país y de cuánto podríamos hacer en beneficio de otros sectores de la vida nacional sin requerir, inclusive, mayores tributos o sin afectar los montos totales del Presupuesto.

Creo que estos son los elementos básicos con los cuales debemos manejarnos para saber si, efectivamente, en la hora de la verdad, es decir, cuando el Parlamento va a votar la Ley de Presupuesto, existe una real disposición a una redistribución de los ingresos del Estado que beneficie a los sectores que han sido sumergidos y que vuelva, paulatinamente, a su dimensión natural, a aquellos que hayan sido sobredimensionados, o si no la hay, y en qué medida. El redimensionamiento no está, solamente, en el hecho de que haya 70.000 funcionarios aplicados, exclusivamente, a los Ministerios de Defensa Nacional y del Interior. Está en muchas otras cosas.

Hablaba, por ejemplo, del régimen de salud. ¡Qué conquista sería poder dar un régimen de salud similar al conjunto del funcionariado! ¿Cuánto le cuesta al país? ¿Cuántos ingresos del Es

tado se van? ¿Cuánto paga el conjunto de la sociedad por el servicio de salud que disfruta este pequeño sector a través de los hospitales especializados, de los servicios de alta técnica que se le brindan y de la modestísima contribución que se le exige?

Estos son elementos prácticos que ahora tenemos en la mano. Ya no hay dictadura; todos los partidos que tienen representación en el Parlamento son democráticos. No existe ninguna excepción; no hay un solo sector de ningún lema que no profese profundas convicciones democráticas. Ahora tenemos elementos en los cuales apoyarnos para gravitar. Ahora vamos a poder resolver.

¿Hay o no consenso para que todos los uruguayos nos podamos jubilar por igual, para que todos tengamos el mismo derecho de acceder a los beneficios de la salud, en un país donde son cientos de miles los ciudadanos que ya no pueden pagar los servicios colectivizados de medicina? Estos son los elementos que debemos manejar, y ha llegado la hora de las realizaciones.

Los discursos, en esta materia, han sido todos muy parecidos; las definiciones programáticas, también lo son, así como el contenido de la política elaborada en términos de concertación.

El Mensaje del Poder Ejecutivo ha dado un paso, a nuestro juicio insuficiente, pero lo ha dado. Ahora es el Parlamento que tiene en estos momentos la responsabilidad de profundizarlo.

Y a eso vamos. Esto lo queremos plantear aunque, naturalmente, pienso que no sería práctico pretender discutirlo en el ambiente plenario de esta Comisión; pero sí entiendo sería conveniente hacerlo a través de una Subcomisión que fuera profundizando en detalle el estudio de los incisos, que fuera mirando con mayor detenimiento para establecer prelaciones y que cada uno de los partidos políticos fuera realizando definiciones globales, puesto que yo creo que estos son los elementos que debemos considerar.

El Poder Ejecutivo mandará o no el Mensaje complementario en la instancia del Senado. Puede ocurrir que no lo haga ahora por las razones que apuntaba el Señor Subsecretario y que, con un estudio más pormenorizado, con más tiempo, lo envíe a la Cámara de Representantes. Es perfectamente posible. Pero lo que ya sí podemos adelantar, aun sin tener en cuenta el envío del

Mensaje complementario, es la redistribución de los recursos que el propio Poder Ejecutivo ha estimado suficiente, a los efectos de canalizarlos en beneficio, en mayor medida, de los sectores sumergidos y en perjuicio, también en mayor medida, de los sectores que se han visto, yo diría, que grotescamente privilegiados por el régimen que precedió al actual, en medio de la miseria general.

SEÑOR CIGLIUTI.- He escuchado las manifestaciones del señor Senador Rodríguez Camusso; y no me parece que sea apropiado que los asuntos los estudie una Subcomisión sino la Comisión misma porque, al fin de cuentas, es ese el objeto de su instalación.

Ha dicho el señor Ministro de Economía y Finanzas el jueves pasado y lo acaba de reiterar el señor Subsecretario en la sesión de hoy, que lo que corresponde es profundizar el estudio del articulado en los distintos incisos para ir viendo la posibilidad de la redistribución, en algunos de ellos, a que se ha referido el señor Senador Rodríguez Camusso.

Nosotros hemos estudiado las normas de carácter general y el Poder Ejecutivo ha dado su posición y sus puntos de vista.

En lo que tiene que ver, por ejemplo, con funcionarios de la policía, no creo que sea posible pensar en suprimir vacantes, puesto que el número de ellos no es suficiente para atender los fines específicos de la prevención de delitos y de la tranquilidad y seguridad públicas.

En cuanto a las fuerzas armadas, la supresión de vacantes, en mayor o menor proporción, puede ser objeto de discusión en la Comisión y, eventualmente, en el Senado. Eso sí habrá que saber que las Fuerzas Armadas alcanzan en su totalidad a los 39.000 efectivos y que no debe haber, ni siquiera, 1.000 vacantes.

Planteadas las cosas en términos absolutos es desalentador pensar que con una política drástica se supresión de vacantes se pueda curar la anormalidad existente.

En cambio, entiendo que el estudio de cada uno de los incisos, que vayamos considerando mientras la Comisión avanza en su examen, con la cooperación de los señores asesores del Poder Ejecutivo, nos va a permitir ver cada caso como lo hemos hecho hasta ahora, poniéndonos de acuerdo en cuáles son las irregularidades, insuficiencias o injusticias que se presentan e ir co

25 x

rrigiéndolas..

Establecer a priori que se va a hacer una determinada cosa, me parece que es complicar la labor de acción de la Comisión y de los Senadores que la integran.

Entiendo que debe ser al revés. Estudiados los puntos de carácter general y desglosado el proyecto de presupuesto de inversiones para otra Comisión, nuestra labor, a partir del día de mañana, debe ser la de seguir estudiando los incisos para, por lo menos, llegar al conocimiento y discusión de los relacionados con el Poder Ejecutivo.

Cuando lleguemos al inciso 17 veremos qué debemos hacer con respecto a todos los que hemos tratado antes de entrar al estudio de los presupuestos correspondientes a los organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución.

No estoy de acuerdo, a esta altura, en nombrar una Subcomisión, sino de seguir trabajando como hasta ahora, donde los acuerdos se van logrando a medida que se conversan y discuten los asuntos.

Hoy hemos visto --y el señor Senador Zumarán es testigo de esto-- que hemos coincidido en tres o cuatro cosas; el Poder Ejecutivo propuso otras cuatro o cinco y el difícil problema relacionado con la prima por eficiencia, catalogado por todos como un acto inadmisible del régimen anterior, quedó solucionado más o menos a satisfacción de todos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Naturalmente que si algún señor Senador formula moción concreta en ese sentido, la pondré a votación; pero lo que entendí, es que la sesión de hoy, así como la del jueves, eran para realizar un conjunto de consideraciones generales, a fin de darle a los señores representantes del Poder Ejecutivo algunos elementos de juicio para que los tuvieran en cuenta en su Mensaje complementario.

Hago notar que faltan cinco días para su envío al Senado.

mcd.6
D/426

Entiendo que, a esta altura, existen elementos suficientes, a grandes rasgos, como para que el Poder Ejecutivo tenga encuenta las aspiraciones formuladas en su Mensaje complementario.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- En primer lugar, señor Presidente, deseo aclarar que a pesar de la importancia del debate, pido excusas porque me voy a tener que retirar dentro de unos minutos, debido a que está presente o al llegar a la Comisión de Asuntos Internacionales --de la que formo parte-- el señor Embajador de los Estados Unidos Mexicanos.

Se comprenderá que tenemos la obligación de estar presentes allí.

En segundo lugar, sin perjuicio de eso, deseo formular alguna acotación más.

Estamos de acuerdo --y lo subrayé desde el principio-- que el procedimiento aplicado por el Presidente de la Comisión es inobjetable, desde mi punto de vista, con respecto a la consideración del proyecto. De manera que, no estamos, en manera alguna, comentando ni mucho menos cuestionando.

Pero, en los hechos, ¿qué ocurre? Que el examen del articulado nos conduce a un resultado como el que estamos viendo.

En la mañana de hoy, a lo largo de casi tres horas, consideramos un conjunto de disposiciones, seis, siete u ocho artículos, donde estuvimos definiendo el contenido de los Escalafones.

De esa manera, pasamos media hora discutiendo si donde dice cargo debe decir otra cosa o si donde se establece empleo debería decir cargo.

Todo eso está muy bien y mejora el contenido del presupuesto; pero los elementos claves del mismo, o sea ¿qué va a preferir

mcd.7
D/426

el Parlamento en materia de enseñanza? ¿Va a tomar como base el mensaje del Poder Ejecutivo, o se va a guiar por lo que proponen las autoridades de la enseñanza? ¿Qué va a pasar con la Corte Electoral, con el Poder Judicial, con el Tribunal de Cuentas; etcétera?

SEÑOR CIGLIUTI.- No precisa mensaje complementario.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- No necesita mensaje complementario, como acota el señor Senador Cigliuti; pero las opciones van a gravitar en cuanto a la exigencia de las tributaciones. En consecuencai, esto forma parte de los elementos genéricos que tienen que ser manejados en el presupuesto y de las definiciones que tienen que asumir cada una de las organizaciones políticas.

El tratamiento del inciso 2 nos llevó mucho tiempo, a pesar de que es relativamente pequeño, pero muy importante. Ahora tenemos que comenzar con el inciso 3, que es algo demoledor. Todavía --en alguno de sus aspectos-- no hemos podido terminar de estudiarlo; ni qué hablar de otros incisos que vienen a continuación.

¿Vamos a seguir analizando artículo por artículo una serie de elementos mecánicos internos, todos ellos importantes? ¿Vamos a discutir si en la unidad ejecutora tal, van dieciocho o veintidós funcionarios? ¿Si está bien que el Subdirector de este organismo está comprendido en tal grado, pudiendo estar en uno más arriba o más abajo? Todo esto de que hablábamos --a este ritmo--, lo vamos a discutir cuando llegue el tercer mensaje de la Rendición de Cuentas.

Lo referente a la Subcomisión, lo había mencionado como una mera exploración. Creo que debemos tener precisiones, en el tiempo más breve posible-- las organizaciones políticas, los diferentes sectores, cada uno de los legisladores --no tengo, de ninguna manera, derecho a inmiscuirme acerca de la manera en que se van a definir los demás sectores políticos-- con respecto a las ideas que se tienen sobre las proporciones en que van a ser aumentados o disminuidos cada uno de los incisos. Debemos tener en cuenta si existe o no la posibilidad que sean contempladas algunas de las aspiraciones a que hemos referido. Por ejemplo, ¿existe posibilidad de que haya disposiciones en materia de salud para el conjunto de funcionarios? ¿No la hay? ¿Va a seguir rigiendo la disposición que existe actualmente y va a seguir costándole tanto o quizás más a Rentas Generales, lo que actualmente se aplica

en beneficio de un sector de la Administración?

Esos son elementos respecto a los cuales pienso que debemos adoptar alguna definición en tiempo; de lo contrario lo que va a ocurrir es que más allá de la intensidad del trabajo de la Comisión, a la altura que nos encontremos, cuando falten tres o cuatro días para terminar los cuarenta y cinco no ya los veinte, vamos a ir al Seando y cada uno de nosotros dirá un discurso donde dejará constancia de sus puntos de vista. Mientras que aquí prácticamente, no se habrá podido desmenuzar el contenido real, bueno, regular, malo, pésimo o excelente del proyecto.

En nuestra opinión, el contenido real que se nos propone no modifica en grado suficiente los peores excesos cometidos por el régimen que nos precedió.

La decisión final estará en manos de la mayoría; pero entiendo que es indispensable que, a cierta altura de su trabajo, la Comisión aborde la generalidad de estos aspectos.

SEÑOR PRESIDENTE.- En la sesión realizada el jueves pasado, precisamente a sugerencia del señor Senador Rodríguez Camusso, algunos grupos políticos se definieron muy claramente, en cuanto a lo que aspiraban fuera el Presupuesto.

El Poder Ejecutivo tiene los elementos. Tan es así --no tengo la versión taquigráfica-- que antes de retirarse el señor Ministro, manifestó que delegaba sus funciones ante esta Comisión, al señor Subsecretario incluso en lo referente al Mensaje Complementario.

SEÑOR CIGLIUTI.- He manifestado, señor Presidente, que debemos seguir estudiando el Presupuesto, tal como lo hemos venido haciendo hasta ahora. Si se considera que alguna parte debe tener preferencia, no nos vamos a oponer.

Se hace referencia a los Ministerios de Defensa Nacional, Interior y Salud Pública. Con relación a los organismos del artículo 220 de la Constitución --que no requiere Mensaje Complementario-- el legislador tiene mayor libertad para considerarlos.

Estamos dispuestos a ir avanzando en el estudio de los incisos. Si en lugar de seguir el orden numérico, del 02 al 17, lo que queremos alterar no vamos a hacer observaciones.

Lo que interesa saber --después de estudiar los artículos-- es qué posición vamos a adoptar al respecto. Esto es una posición elemental.

El Poder Ejecutivo ha dado explicaciones acerca de cada uno de los puntos planteados por parte del Partido Nacional, a través de lo expresado por el señor Senador García Costa, en la sesión del jueves pasado.

El señor Ministro brindó una explicación brillante y explícita como para que se comprendiera perfectamente bien cuál es la posición del Poder Ejecutivo.

Comprendo que en una Comisión integrada por tantos miembros, a veces se enlentece el trabajo, siendo en algunas oportunidades, demasiado pausado el ritmo del mismo. Esto es propio de todo organismo como el que integramos. Pero entender que se precisa ir estudiando los artículos para saber qué posición se tiene sobre ellos, es algo elemental.

Faltan cinco días para que expire el plazo para el envío del Mensaje Complementario, el señor Subsecretario ya aclaró cuál es la posición del Poder Ejecutivo respecto a este punto. No tengo ningún inconveniente en expresar que su posición es esencialmente la nuestra; pero no creo que no sea posible opcionar para que aquellos puntos que puedan ser más controvertidos se estudien en primer término.

SEÑOR MOSCA.- Lamento que se haya retirado de Sala del señor Senador Rodríguez Camusso.

Quiero que conste en actas que no considero ético que se plantee que este proyecto del Poder Ejecutivo, no contempla ni soluciona ninguna de las arbitrariedades de la dictadura e, inmediatamente, retirarse de Sala.

Lo que deseo plantear, señor Presidente, porque veo que el Mensaje Complementario del Poder Ejecutivo es algo que está rondando, es que aquí se ha reiterado --no solamente aquí sino en todo el debate nacional que sobre el tema presupuestal se ha venido dando-- insistente y machaconamente que se están adjudicando recursos excesivos a los incisos 03 y 04. En eso estamos totalmente de acuerdo pero, ¿quién puede estar hoy objetando una realidad que dice que sesenta y tres mil funcionarios de ciento cuarenta y nueve mil están afectados a la seguridad nacional, y acompañar esa posición? Cuando comenzamos a puntualizar detenidamente, tenemos que tomar en consideración que el 70% de funcionamiento de los incisos 3 y 4 está constituido por retribuciones y cargas sociales. Cuando entramos a considerar cómo se distribuyen esos sueldos --esos elementos los hemos facilitado a la Comi

mim/3
D/426

25x

sión--, notamos que esos privilegios a que se alude tienen particularidades distintas al resto de la administración. Si revisamos el listograma nos damos cuenta que el Ministerio del Interior está fuera de lo que es la realidad de los demás. En consecuencia, señor Presidente, cuando deseamos hacer economía en los incisos de los Ministerios de Defensa Nacional e Interior, tenemos que ver realmente, a qué estamos haciendo referencia.¿qué estamos proponiendo? ¿Abolir los regímenes de pasividades,los beneficios o las mejoras que ellos puedan tener? Ello crea determinada economía que no permite alentar,de ninguna manera,las mejoras a que hacía referencia. ¿Qué es lo que se pretende hacer con un 70% del presupuesto de retribuciones y gastos ? Confieso que nada se me ocurre a este respecto,más que la cámara de gas.Obviamente si no se modifica el régimen de las vacantes,tal como está previsto, tan sólo se puede acceder a una disminución del 33%,que es lo que establece el Poder Ejecutivo. Si se piensa que,por un lado tenemos esta realidad en relación a los Ministerios de Defensa e Interior,por otro se observa que toda el área social está tratando de incrementar su participación como está perfectamente demostrado.

Decía correctamente el señor Senador Flores Silva que se puede argumentar --entendemos que sí-- la posibilidad de ir más aceleradamente,aunque confieso que no veo la forma,suponiendo que es posible aún mejorar esta retribución hacia los incisos de venta social,por decirlo de alguna forma,pero vamos a explicitar cuáles son.

Lo que no es posible --eso fue lo que expresó el señor Ministro en su exposición del día jueves-- es pensar que aún en el día de hoy se pueda seguir aumentando la presión fiscal o modificar los tributos para atender otros gastos. Esto llevaría directamente a una caída de la recaudación y a una espiral inflacionaria que no tendría ningún límite y pondría en riesgo la estabilidad democrática.

Pese a lo que el señor Presidente y otros señores legisladores manifestaban,no hay elementos como para establecer sobre qué bases hacer un mensaje complementario.Más allá de la retórica de establecer que los incisos 03 y 04 son desmedidos,no se ha dicho a lo largo de toda esta discusión sobre qué bases redistribuir y cuál es el objetivo. Si al Poder Ejecutivo se le pregunta si va a mandar el Mensaje complementario y de qué manera,tendríamos que establecer de alguna forma los elementos sobre los que tenemos que discutir el punto y si consideramos que a la fecha son insuficientes como para tomar posición en uno u otro sentido.No

estamos diciendo que no vaya a haber mensaje complementario,pero tampoco es posible esperar que a la luz,de lo discutido,que no ha sido más que generalidades,se obligue al Poder Ejecutivo a pensar en el envío de un mensaje complementario.No hemos visto hasta hoy la forma de solucionar y redistribuir más acertadamente nuestro proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como ha habido una alusión,la Mesa quiere poner en conocimiento del señor Subsecretario la situación difícil que se va a crear.Si no hay un acuerdo sobre la aprobación del Presupuesto, ¿qué va a pasar en la Cámara de Representantes? Los que no están conformes, ¿lo van a votar para darle trámite? ¿Qué va a pasar en el Senado?

SEÑOR CIGLIUTI.- No se ha dicho que no vaya a haber acuerdo,sino que se lo puede lograr en esta Comisión,conversando.

SEÑOR AGUIRRE.- Es exacto que el señor Ministro no ha dichoque no va a haber acuerdo, pero acaba de decir que no hay elementos de juicio como para que el Poder Ejecutivo envíe un mensaje complementario o,por lo menos,que a lo largo de la discusión no surgen elementos de juicio que permitan fundamentar al Poder Ejecutivo el envío de un mensaje complementario.

La tesis del señor Ministro es que en los incisos 03 y 04, sobre cuyo monto se hace hincapié en el sentido de que sería exagerado,no se puede reducir porque el 70% corresponde a sueldos que no se pueden eliminar.Ese fue su primer argumento.

El segundo argumento estriba en que para financiar el aumento de erogaciones en determinados incisos --lo cual estaría implicado en el envío del mensaje complementario--habría que aumentar la presión fiscal,y ello,según su opinión,no es posible por cuanto generaría una espiral inflacionaria que llegaría a poner en peligro la estabilidad del sistema democrático,lo cual creo que no es así,pero lo acepto como opinión.

Se dice que sigamos con la discusión del articulado.¿Cuál es el inciso que tiene prioridad y para el cual se pide mensaje complementario? Por ejemplo,Salud Pública o Educación.Si vamos al articulado del Inciso doce,Salud Pública,no hay ninguna definición sobre el problema del monto total de sueldos,gastos de funcionamiento e inversiones.Son disposiciones instrumentales que dicen que en cierto escalafón se crea determinado cargo o que se modifica tal o cual Decreto-Ley.Allí no se va al fondo del problema.Comprendo que al articulado hay que estudiarlo

y aprobarlo en Comisión,porque no vamos a ir a ciegas a Sala, prestos a aprobar artículos cuyo contenido no hemos estudiado. El fondo de este problema no es lo que dicen los artículos.Por eso,en la primera sesión dije que lo importante de los anexos es la cuestión del monto total de sueldos,distribuidos en determinado inciso y su programa,a cuánto ascienden los gastos por funcionamiento y cuáles son los programas.

Cuando nos ponemos a discutir el articulado,nos vamos del problema de fondo y no llegamos a ninguna discusión que nos permita establecer si hay que solicitar el envío de un mensaje complementario y por qué monto.

Si les parece conveniente,discutimos el inciso 12,pero no el articulado.Sería procedente traer el planillado y analizar los montos.A su vez,el señor Ministro y sus asesores podrían explicarnos la razón del aumento de las cantidades consideradas insuficientes.

El señor Ministro señala,también,que no se puede cortar ni quitar nada a lo asignado a los Ministerios de Defensa y de Interior,en virtud de que el 70% corresponde a sueldos.

Ya he dicho aquí que los sueldos hay que seguir pagándolos. Y mientras no haya otras fuentes de ocupación en la órbita estatal o privada,no se puede declarar el cese a esas personas.

Pero es preciso saber los niveles de salarios,porque hoy vimos,cuando estudiábamos la escala de sueldos del artículo 46, que el escalafón militar y policial y el del Servicio Exterior no estaban comprendidos en esa escala.

De las planillas,no se desprenden esos sueldos.Bien puede ser que los mismos fueran mayores en el escalafón civil y no se justifiquen los aumentos proyectados,si es que se han proyectado.

Es preciso saber si la escala de sueldos vigentes o la que se proyecta es correcta para los escalafones civiles.

En segundo lugar,aunque sea el 70%,son muy importantes las cifras que quedan fuera del escalafón de sueldos.

mim.6
D/426

Para el año 1986 está previsto para el inciso 03, Defensa Nacional, N$ 18.620:000.000; el 70% de ellos es alrededor de N$ 13.000:000.000.

Quiere decir que para gastos de funcionamiento quedan N$ 5.600:000.000, que son más que todo el inciso 11.

El Poder Judicial, en el proyecto del Poder Ejecutivo, representa N$ 1.503:000.000 y gastos de funcionamiento del inciso 03, son N$ 5.600:000.000 o sea, cuatro veces más. ¿Cómo se me va a decir que no se puede acortar en algo estas cifras? A la Corte Electoral se le asignó N$ 443:000.000, mientras que para el Ministerio de Defensa Nacional --sólo por gastos de funcionamiento-- la suma asignada es doce veces mayor.

Al Ministerio del Interior, por gastos de funcionamiento, se le asigna el 30% o sea N$ 3.300:000.000.

Con lo que no estoy de acuerdo es que se diga que para esto no hay solución y que para presupuestos muy voluminosos como el del Ministerio del Interior, no hay forma de reducirlo porque el 70% corresponde a sueldos. Habría que ver las escalas de sueldos y las cifras por gastos de funcionamiento. Se agrega, también, que no es posible aumentar los recursos por ninguna vía.

Estimo que esto hay que estudiarlo, ya que no considero que tengamos que aceptar esa afirmación.

Admito que la presión fiscal es grande y que hay importantes impuestos con tasas muy elevadas. Pero no creo que pueda partirse de la base de que no es posible considerar que tal impuesto no pueda crearse o volverse a aplicar.

Se nos debe permitir la discusión del tema.

No es posible que aceptemos la imposición de votar nada más que este Presupuesto, porque su rechazo constituiría una catástrofe nacional.

mim.7
D/426

Lo que quiero destacar es que el razonamiento del señor Ministro conduce a pensar que no tenemos ninguna opción.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa señala que faltan cuatro minutos para la finalización de la sesión y no se sabe aún a quiénes se va a invitar para la sesión de mañana.

SEÑOR CIGLIUTI.- Lo que ha dicho el señor Senador Aguirre apunta a examinar efectivamente el Presupuesto de los incisos 03 y 04, que es donde se propone la transferencia de recursos, porque habla del 70% para los sueldos y queda otra importante cantidad del 30%. Eso fue lo primero que dijo el señor Ministro.

Considero que para mañana corresponde estudiar los incisos 03 y 04 y cursar las invitaciones que corresponda a esos efectos.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Formulo moción para que se prorrogue la hora del término de la sesión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar si se prorroga la hora por 15 minutos.

(Se vota:)

-9 en 9.Afirmativa. UNANIMIDAD.

SEÑOR FLORES SILVA.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR PRESIDENTE.- Perdón, señor Senador; la Mesa debe poner a votación la moción de orden formulada por el señor Senador Cigliuti.

Se va a votar si mañana se invita al señor Ministro de Defensa Nacional y señores Asesores.

(Se vota:)

-9 en 9. Afirmativa. UNANIMIDAD.

SEÑOR FLORES SILVA.- Muy brevemente, en ánimo de hacer una intervención constructiva al señor Senador Aguirre.

El señor Senador Aguirre sostiene que el señor Ministro ha dicho que no hay otra opción que aprobar este presupuesto tal como está. En lo que me es personal, no lo entendí así. Incluso recuerdo que el señor Ministro señalaba que en ningún momento decía que no tenía que haber Mensaje Complementario.

La observación del señor Ministro tiene que ver con otra cosa y es en qué momento vamos a llegar al acuerdo político; en base a qué nivel de información y de desarrollo de nuestro trabajo vamos a considerar que estamos en condiciones de hacer una propuesta que, naturalmente, puede ser el pedido de un Mensaje Complementario.

Señalo, siempre con ánimo constructivo, que en el ánimo del señor Ministro no ha habido inflexibilidad con respecto al tema del Mensaje Complementario, ni tampoco a la transferencia eventual de recursos. Ha habido, sí, algunos argumentos relacionados con lo agotado o lo restringido que estamos respecto a esa transferencia, pero no creo que se pueda dar a éstos el sentido de "se toma o se deja este presupuesto", porque no ha sido ni es, ni será esa la posición del Poder Ejecutivo ni la de nuestro partido, como tampoco fue el sentido de las palabras expresadas por el señor Ministro.

SEÑOR AGUIRRE.- Ante la interrupción del señor Senador Flores Silva, concluyo diciendo que, naturalmente, el señor Ministro no ha expresado tal cosa; no nos ha puesto una pistola al pecho, diciéndonos que si no se aprueba este presupuesto no hay ninguna otra posibilidad.

Lo que dije es que el razonamiento del señor Ministro, al manifestar que no se dan elementos de juicio que permitan el envío del Mensaje Complementario y al señalar la imposibilidad de aumentar los recursos, nos deja ante la encrucijada de tener que aprobar este presupuesto tal como está o rechazarlo.

SEÑOR SENATORE.- Señor Presidente: en primer lugar, en el tono más amable posible, quiero aclarar al señor Subsecretario, actualmente en calidad de Ministro, que mi compañero de bancada se retiró después de dar la explicación de por qué lo hacía, y no es cierto que no esperara la contestación del señor Ministro para rebatir sus argumentos.

En segundo lugar, tengo que mantener y afirmar lo que se ha dicho aquí. Este presupuesto --lo señalé el otro día-- no es un presupuesto justo; tiene elementos --estamos hablando de los incisos 03 y 04-- que, evidentemente, salen del carril normal en que todos estamos trabajando para llegar a un resultado justo.

Sin hacer acusaciones de ningún tipo, quiero recordar que el señor Ministro Zerbino y el señor Subsecretario y Ministro actual nos han dicho que este presupuesto está muy acotado. Es

tábamos en U$S 1.000:000.000, de los cuales U$S 300.000 correspónderían a la deuda interna y U$S 620.000 al presupuesto de gastos e inversiones. Quiere decir que estamos acotados en una serie de cosas. La deuda externa, desde luego, tenemos que pagarla. Yo siento que, cuando se habla de la deuda externa, los peores causantes de la misma son los que hoy resultan mejor tratados en este presupuesto. Pienso que tendrían que responder de otra manera frente a la obligación que cargaron a nuestro país.

Evidentemente, este presupuesto parece acotado, porque tenemos impuestos que no se pueden crear porque hay una presión fiscal que admitimos. En ese sentido y de acuerdo a lo convenido en la CONAPRO, así como a los principios rectores del Frente --y no habla de pautas--, queríamos ver en este presupuesto algún atisbo --tal como lo manifesté en el momento de considerar la Rendición de Cuentas-- de que empezamos a caminar en otro sentido en lo que tiene que ver con los impuestos.

El señor Ministro destacó el otro día la restauración del Impuesto al Patrimonio, a partir del 1ª de enero de 1985 y que había quedado eliminado. Evidentemente, se trata de un impuesto a la riqueza que este Gobierno pone en vigencia. Pero nosotros hubiéramos querido ver que se daba otro paso en ese campo, porque éste era un paso ineludible. Ese impuesto, que ya está funcionando y que recae con justicia sobre quien tiene la posibilidad económica de pagar los gastos del Estado y contribuir al mantenimiento del mismo, debía ser inevitablemente puesto en vigencia nuevamente. Casi diría que esta restauración era un fenómeno natural que debía producirse.

SEÑOR ZUMARAN.- Me parece que si urgen los plazos para presentar el Mensaje Complementario --para el que nos restan cuatro días de trabajo--, mañana no debemos comenzar a tratar lo relativo a los Ministerios de Defensa Nacional e Interior --tema que nos llevará más de un día-- con el espíritu de examinar qué gastos se pueden bajar, porque cabe decir que para bajar gastos no necesitamos ningún Mensaje Complementario. En cambio, existe inquietud en el seno de la Comisión --y así lo planteó en nombre del Partido Nacional el señor Senador García Costa-- con respecto al presupuesto del Ministerio de Salud Pública, no en cuanto a lo que debemos bajar, sino, precisamente, en relación a lo que aumentaremos. Por lo tanto, si lo que nos apremia es el plazo para el Mensaje Complementario, me parece que el modo racional de trabajar debería ser que la Comisión, en el día de mañana, inicie el análisis del presupuesto del Ministerio de Salud Pública, a efectos de saber a qué conclusión se

ddl.3

arriba con respecto a cuáles son los rubros que se deben reforzar en ese Inciso. Reitero que las reducciones que se puedan hacer en los presupuestos de los Ministerios de Defensa Nacional e Interior no necesitan del Mensaje Complementario, ya que son economías presupuestales que las resuelve el Parlamento como economías netas o las transfiere de rubro.

SEÑOR AGUIRRE.- Apoyado.

SEÑOR ZUMARAN.- Aunque no integro la Comisión solicitaría que si alguno de sus miembros comparte mi criterio, formulara moción para que se reconsidere la presentada por el señor Senador Cigliuti y propusiera que mañana iniciemos el estudio del Inciso correspondiente al Ministerio de Salud Pública, dejando --una vez vencido el plazo del Mensaje Complementario-- para después el estudio de los presupuestos de los Ministerios de Defensa Nacional e Interior.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Hago mía la moción presentada por el señor Senador Zumarán.

SEÑOR PRESIDENTE.- En primer término, se va a votar si se reconsidera la moción presentada por el señor Senador Cigliuti.

(Se vota:)

-10 en 10. Afirmativa. UNANIMIDAD.

En segundo lugar, corresponde votar la moción presentada por el señor Senador García Costa.

(Se vota:)

-10 en 10. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Se cursará invitación al señor Ministro de Salud Pública para que asista mañana a primera hora a la sesión de la Comisión.

SEÑOR SENATORE.- Comparto la propuesta del señor Senador Zumarán, porque es evidente que debemos empezar a tratar los incisos relativos a aquellos organismos donde existen mayores carencias. Obviamente, debemos asumir la responsabilidad --tal como lo expresó hace unos días el señor Ministro de Economía y Finanzas-- de encontrar aquellos aspectos en que el Presupuesto debe ser mejorado.

Como muy bien lo ha dicho el señor Subsecretario de Economía y Finanzas --presente en esta reunión--, es evidente que no hemos llegado al final de todo el estudio del Presupuesto como para tener una idea de lo que debe venir en el Mensaje Complementario. Entonces, debemos hacerlo --como lo ha propuesto, a mi juicio, muy acertadamente el señor Senador Zumarán--, empezando por aquellos incisos que según nuestro criterio son prioritarios con respecto a sus recursos presupuestales y de mejoramiento y que, como bien sabemos,

no han sido tratados adecuadamente.

Nada más, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la sesión.

ddl.5